

UNIVERSIDADE DE LISBOA

Instituto Superior de Economia e Gestão



O BANCO MUNDIAL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS PAÍSES EM
DESENVOLVIMENTO: O CASO DE MOÇAMBIQUE

Edmundo Francisco Macuácu

Orientador: Professor Doutor Carlos Nuno das Neves D'Assa Castel-Branco

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Estudos de Desenvolvimento

2019

UNIVERSIDADE DE LISBOA

Instituto Superior de Economia e Gestão



O BANCO MUNDIAL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO:
O CASO DE MOÇAMBIQUE

Edmundo Francisco Macuácu

Orientador: Professor Doutor Carlos Nuno das Neves D'Assa Castel-Branco

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Estudos de Desenvolvimento
Juri:

Presidente: Doutor Nuno João de Oliveira Valério

Professor Catedrático e presidente do Conselho Científico

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa.

Vogais: Doutor Jochen Oppenheimer

Professor Catedrático Aposentado,

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa;

Doutor Carlos Nuno das Neves D'Assa Castel-Branco

Professor Auxiliar convidado,

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa;

Doutor Luís Francisco dos Santos Gomes de Carvalho,

Professor Auxiliar,

Escola de Ciências Sociais e Humanas do ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa;

Doutora Maria Paula Meneses,

Investigadora Coordenadora,

Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

2019

AGRADECIMENTOS

Ao longo dos quatro anos em que estive envolvido na pesquisa, preparação e elaboração da presente tese de doutoramento tive a oportunidade de contar com o apoio de muitas pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para a sua concretização.

Por isso quero, em primeiro lugar, endereçar à coordenação do curso de doutoramento em estudos de desenvolvimento do ISEG, os meus sinceros agradecimentos pelo apoio incondicional.

Agradeço, igualmente, aos Professores Joana Pereira Leite, Jochen Oppenheimer e Carlos Nuno Castel-Branco pelo apoio e incentivo a escrever sobre o impacto das políticas e estratégias do Banco Mundial (BM) no ensino superior dos países em desenvolvimento.

À Universidade Eduardo Mondlane que me atribuiu a bolsa de estudos em período de crise financeira e quando já completava 26 anos de colaboração como parte do seu corpo técnico administrativo.

Aos responsáveis pela biblioteca da UNESCO-Moçambique, e das salas de Informática e de doutoramento do ISEG os meus agradecimentos pela motivação e compaixão.

Meus agradecimentos vão também para os inevitáveis Belmiro Rodolfo, Mário Albino, Adolfo Rututo e Bartolomeu Cuamba pelo incomensurável apoio.

Não posso terminar estes agradecimentos sem me referir aos meus progenitores, Francisco Macotuane Macuácuá e Cristina Mundau Massinga e ao meu irmão Armando Francisco Macuácuá, a título póstumo, pela dádiva da vida e apoio prestado na concretização deste projeto de vida.

A Delfina, minha esposa, a Edvalda, Hortência, Celso e Sheila, meus filhos, vai a minha gratidão pelo apoio e compreensão. Que o presente trabalho lhes sirva de consolo pelo tempo de ausência que consentiram e de incentivo para as lides académicas.

A todos muito obrigado.

ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

- *ANC – African National Congress*
- BIRD- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
- BM - Banco Mundial
- *CDF - Comprehensive development Framework*
- CEA – Centro dos Estudos Africanos
- CENIU – Comissão Executiva das Novas Instalações Universitárias
- CFMP - Cenário Fiscal de Médio Prazo
- *CHEPS - Centre of Higher Education Policy Studies*
- CNAQ – Conselho Nacional de Acreditação de Qualidade
- COESCT - Conselho da Educação, Ciência e Tecnologia
- CSIC _ Consejo Superior de Investigaciones Científicas
- CTA – Corpo Técnico Administrativo
- *DCA - Development Credit Agreement*
- DISPIE – Direção do Serviços de Planeamento e Integração Económica
- DNES – Direção Nacional do Ensino Superior
- EBMI – Estação de Biologia Marítima de Inhaca
- ECLA- Comunidade Económica da América Latina
- EGUM – Estudos Gerais Universitários de Moçambique
- EPU – Ensino Pré-Universitário
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- FNI – Fundo Nacional de Investigação
- G7 - Grupo dos sete países mais industrializados
- G20 - Grupo moçambicano da dívida
- GoM - Governo de Moçambique
- *HEST – Higher Education Science and Tecnology*
- *HIPC - Heavely Indebted Poor Countries*
- IBWs - Instituições de *Breton Woods*
- *IDA – International Development Agency*
- IES – Instituições do Ensino Superior
- IICM - Instituto de Investigação Científica de Moçambique

- INED - Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação a Distancia
- ISPU - Instituto Superior Politécnico Universitário
- ISRI - Instituto Superior de Relações Internacionais
- MINED - Ministério da Educação
- NTP- Programa Holandês de Reforço Institucional de Educação pós-secundária e capacidade de formação
- NU- Nações Unidas
- *NUFFIC - Dutch organization for internationalization in education*
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento da Europa
- ODMs - Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
- OIT- Organização Internacional de Trabalho
- ONGs - Organizações Não Governamentais
- OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
- *PAD - Project Appraisal Document*
- PAE - Programa de Ajustamento Estrutural
- PARPA - Plano de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta
- *PCD - Project Concept Document*
- PERP - Plano Estratégico para a Redução da Pobreza
- *PID - Project Implementation Document*
- *PISA - Programme for International Student Assessment*
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PRE - Programa de Reabilitação Económica
- *PPF – Project Preparation Facilities*
- *PRGF - Poverty Reduction Growth Facility*
- *PRSP - Poverty Reduction Strategy Paper*
- QIF - Fundo para a Melhoria de Qualidade e Inovação
- RUMA - Reforma da Gestão e Autonomia Universitária
- *SADC - Southern Africa Development Community*
- *SIDA - Swedish Agency For International Development*
- *SJTU- Shanghai Jiao Tong University*
- SNAQUES - Sistema Nacional de Acreditação, Avaliação e Garantia de Qualidade
- SNATCA - Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos

- SNE - Sistema Nacional de Educação
- SWAP - Abordagem Sectorial Ampla
- *THES- Times Higher Education Supplement*
- TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
- UCM - Universidade Católica de Moçambique
- UCP - Unidade de Coordenação de Projetos
- UEM – Universidade Eduardo Mondlane
- UNCTAD - Organização das Nações Unidas para o Comercio e Desenvolvimento
- UNEMO – União Nacional dos Estudantes de Moçambique
- UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
- UP – Universidade Pedagógica
- USTM - Universidade São Tomás de Moçambique
- VIH/SIDA _ Virus de Imunodeficiência Humana/Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
- *WB- World Bank*
- *WEF- World Education Forum*

RESUMO

Com o presente trabalho procuramos compreender a influência do Banco Mundial (BM) no desenvolvimento do ensino superior nos países em desenvolvimento e em moçambique em particular.

As suas principais conclusões são que, neste processo, aquela instituição financeira internacional tornou-se principal financiador, pesquisador, conselheiro e avaliador das políticas e estratégias do ensino superior dos países em desenvolvimento incluindo o moçambicano com base numa perspetiva de privatização e isso deriva do facto de tais políticas e estratégias serem parte indissociável do processo de reformas económicas e políticas “impostas” pelas instituições de *Bretton Woods* aos países em desenvolvimento de baixo rendimento que solicitam o seu apoio.

Tendo em conta os fatores históricos económicos e institucionais, em Moçambique, o BM prioriza a privatização, a implementação de um processo de responsabilização e prestação de contas inconclusivo (precisa sempre de financiamentos adicionais) e a promoção de um único modelo global de educação que acaba resultando num ensino superior que promove, entre outras coisas, as desigualdades, a irrelevância e a falta de qualidade e equidade.

Em suma a intervenção do BM no ensino superior moçambicano, como principal financiador e conselheiro político e estratégico, para além de ter conseguido realizar com sucesso a promoção da sua privatização e mercadização, ainda não atingiu os objetivos melhoria da qualidade, eficiência, relevância, equidade e acesso que, inicialmente, justificaram a sua intervenção.

A intervenção do BM em Moçambique não surtiu ainda os efeitos desejados de promoção de um ensino superior que garante maior e melhor acesso, equidade, qualidade, relevância e capacidade de contribuir para o crescimento económico e desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Moçambique, Banco Mundial, Ensino Superior, Crescimento económico, Desenvolvimento sustentável.

Classificação JEL: I21, I22, I23, I24, I25.

ABSTRACT

With this work we tried to understand to what extent the World Bank influence the development of Higher Education in developing countries and in Mozambique in particular.

Its main conclusions are that in this process the international financial institution became the main financier, researcher, adviser and evaluator of higher education policies and strategies of developing countries including Mozambican based on the privatization perspective.

WB policies and strategies for higher education are not isolated documents of planning and management of higher education but part of the process of economic reforms "imposed" by the Bretton Woods institutions.

Taking into consideration the historical, economic and institutional factors, in Mozambique, the WB prioritize the privatization, the implementation of the responsabilization and inconclusive accountability process (always requires additional funding) and the promotion of a unique global model of higher education that ends up with a non-feasible education characterized by, among other things, the lack of access, efficiency, quality, equity and relevance.

The role played by the WB on the higher education in Mozambique, as the main sponsor and advisor in politics and strategies, although had achieved the promotion of privatization, did not achieve the standards of efficiency, access, equity, quality and relevance which initially stated to be helpful.

The WB in Mozambique has not yet achieved the desired effects of promoting higher education that guarantees greater and better access, equity, quality, relevance and capacity to contribute to economic growth and sustainable development.

Key Words: Mozambique, World Bank, Higher Education, Economic Growth, Sustainable Development.

JEL classification: I21, I22, I23, I24, I25.

INDICE

AGRADECIMENTOS.....	I
ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS	ii
Resumo	v
Abstract.....	vi
Lista de tabelas	ix
Lista de graficos	xi
Lista de figuras	xii
Introdução	1
I. Delimitação do tempo e espaço.....	1
II. Contextualização.....	1
III. Justificação e pertinência.....	4
III.1. Razões de carácter científico-académico.....	6
IV. A metodologia.....	7
IV.1. A problemática e a questão central.....	7
IV.2. Objectivos e hipóteses de pesquisa.....	7
IV.3. Abordagens fontes e dados.....	8
V. Estrutura do Trabalho.....	10
CAPITULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL.....	11
1.1. Educação, capital humano, capital social e sua relação com o crescimento e desenvolvimento.....	11
1.2. Capital humano e o investimento público na educação	21
CAPITULO II. – ABORDAGENS POLITICAS E ESTRATEGICAS DO BANCO MUNDIAL SOBRE A EDUCAÇÃO	24
2.1. Genese e evolução da preocupação do Banco Mundial com a educação.....	24
2.2. A particularidade da educação superior	48
2.3. Implicações das políticas e estratégias do BM na educação superior dos países africanos	66
2.4. Críticas contra as políticas e estratégias do BM para a educação	74
CAPITULO III.- O PAPEL DO BANCO MUNDIAL NA EVOLUÇÃO HISTÓRICA, POLÍTICA E ESTRATÉGICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE: 1962-2017	84
3.1. Criação e evolução do ensino superior em Moçambique.....	84
3.2. A planificação estatal central para a criação da Universidade como fonte do saber derivado da prática e guiada pela ciência proletária (1975-1983).....	96
3.3. Visão híbrida do desenvolvimento do ensino superior (1984-1991).....	104

<i>3.4. A Busca da estabilização institucional e planificação estratégica induzida pelos doadores: 1992 - 2000</i>	107
<i>3.5. Liderança política e estratégica do BM no desenvolvimento do ensino superior para uma maior integração da economia moçambicana na economia global de conhecimento: 2001-2017.....</i>	130
<i>3.6. Constatações do Banco Mundial sobre a evolução do ensino superior em Moçambique-----</i>	150
CAPITULO IV. ESTUDO EMPIRICO SOBRE O IMPACTO DAS POLÍTICAS E ESTRATEGIAS DO BANCO MUNDIAL NO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE	154
<i>4.1. Compulsando o desenvolvimento do ensino superior em Moçambique-----</i>	<i>154</i>
<i>4.1.1. Pontos fortes e limitações da análise-----</i>	<i>156</i>
<i>4.2. Impacto das politicas e estrategias do BM no ensino superior moçambicano-----</i>	<i>157</i>
<i>4.3. A percepção dos fazedores do ensino superior em Moçambique</i>	<i>171</i>
Conclusão	1746
Limitações da pesquisa-----	178
Referências Bibliograficas.....	1779
Anexo1. - Indicadores e metas para o desenvolvimento do ensino superior em moçambique:2010-2020	194
Anexo 2- Guião de entrevistas as partes interessadas e parceiros do ensino superior em moçambique...	199

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Retornos de educação por região e nível de escolaridade (%) -----	14
Tabela 2- Formas de financiamento de projetos de educação pelo BM (1970-1983) (Milhões de USD) --	35
Tabela 3- Despesa pública com a educação por nível de escolaridade em cada região do mundo (1990) (%)-----	38
Tabela 4- Desafios e prioridades para as reformas no sector da educação (1995) -----	40
Tabela 5- Estratégias prioritárias do BM para a educação (2011) -----	47
Tabela nº 6- Principais problemas dos sistemas do ensino superior-----	57
Tabela nº 7- Principais problemas ligados a gestão de recursos e autonomia das instituições do ensino superior-----	58
Tabela nº 8- Principais problemas com o acesso ao ensino superior-----	61
Tabela nº 9- Características e resultados comuns de um sistema de ensino superior adequado-----	62
Tabela nº 10 - Tipos de intervenção do BM para a criação de universidades de classe mundial-----	64
Tabela nº11- Critérios de classificação das universidades de classe mundial-----	65
Tabela nº12- Principais recomendações do BM para a sustentabilidade financeira e manutenção da qualidade do ensino superior nos países africanos-----	69
Tabela nº13- Tendências de desembolsos do BM por subsector de 1990 a 2008 (milhões de USD) -----	70
Tabela nº14- Modelos e padrões de resultados da intervenção do BM no ensino superior-----	71
Tabela 15- Tendências dos empréstimos do BM por subsector e categoria de despesa (Milhões de USD constantes) -----	76
Tabela 16- Distribuição dos empréstimos do BM ao sector da educação por categoria de despesa (% do Total) -----	78
Tabela 17- Distribuição dos empréstimos do BM por subsector (%)-----	80
Tabela nº 18- Artigos publicados em revistas científicas (1964-1972) -----	88
Tabela nº 19- Relação Professor/Alunos matriculados (1963/4-1972/3) -----	90
Tabela nº 20- Percentagem de estudantes por género nos EGUM-----	91
Tabela nº 21- Proveniência geográfica dos estudantes dos EGUM/ULM-----	91
Tabela nº 22- Número total de diplomados, bacharéis e licenciados formados na ULM (1966/1972) -----	92
Tabela nº 23- Previsão de produção de licenciados e bacharéis (Total acumulado - 1973/1980) -----	95
Tabela nº24- Previsão da evolução do trabalho docente na ULM (1972/73 a 1979/80) -----	96

Tabela nº 25 - Número de estudantes inscritos por curso (1975-1985) -----	104
Tabela nº 26 - Número de estudantes inscritos por curso (1989-1991) -----	105
Tabela nº 27 - Percentagem de estudantes por região de origem (1981-1991) -----	106
Tabela nº 28 - Rácio docente/estudantes por departamento (1991) -----	106
Tabela nº 29- Ações estratégicas da UEM para a estabilização institucional -----	110
Tabela nº30 - Estrutura organizacional e de gestão da UEM (1996/1997) -----	114
Tabela nº 31- Graduados por curso da UEM (1994/5 e 1995/6) -----	115
Tabela nº 32- Atividades de adequação da UEM a nova sociedade moçambicana-----	117
Tabela nº 33- Ações prioritárias da UEM apresentadas aos doadores para apoio ou financiamento-----	117
Tabela nº 34- Relação entre o número de ingressos e de graduados da UEM (1994/95-1998/99) -----	122
Tabela nº 35- Doutoramentos completados do <i>staff</i> moçambicano da UEM:1975 a 1998-----	124
Tabela nº 36- Publicações moçambicanas citadas em bases de dados internacionais e no interior da UEM (1987-1996) -----	125
Tabela nº 37- Principais constatações do BM sobre a implementação e desempenho no <i>Capacity Building: Human Resources Development</i> (1993-2001) -----	128
Tabela nº 38- Diferenças e semelhanças das prioridades estratégicas da UEM e do MESCT (2000/2001) -- -----	130
Tabela nº 39 - Componentes do <i>Higher Education Project</i> (2001) -----	131
Tabela nº 40 - Objetivos estratégicos do ensino superior (2006-2010/11) -----	137
Tabela nº41- Resultados esperados com o crédito do financiamento adicional do BM (2007) -----	140
Tabela nº 42- Doações feitas a UEM nos anos 1991 e 2001 (Mil USD) -----	142
Tabela nº 43- Indicadores de avaliação dos objetivos do Projeto HEST (2010) -----	146
Tabela nº 44- Financiamento do BM ao ensino superior moçambicano (1991-2015) (Milhões de USD) --- -----	150
Tabela nº 45- Resultados alcançados pelo HEST até março de 2015-----	151
Tabela nº 46- Resultados (em 2016) em cada um dos componentes do projeto HEST (2015-2018) -----	152
Tabela nº 47- Abordagem Estado-Avaliador-----	155
Tabela nº 48- Posição das IES moçambicanas no <i>Webmetrics Ranking of World Universities</i> -----	171
Tabela nº 49- Perceção das principais realizações com apoio do BM (por ordem de importância) -----	172
Tabela nº 50- Perceção dos principais desafios do ensino superior em Moçambique (por ordem de importância) -----	173
Tabela nº 51- Nivel de realização das ações de sustentabilidade e manutenção da qualidade do ensino superior -----	175

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1- Retornos sociais do investimento na educação (%) -----	15
Gráfico nº 2- Perfil académico dos entrevistados-----	157
Gráfico nº 3- Evolução do número de instituições do ensino superior em Moçambique (1999-2016)---	158
Gráfico nº 4 Taxa de participação no ensino superior em Moçambique (1990-2017) (%) -----	158
Gráfico nº5- Taxa de participação no ensino superior de alguns países e regiões em desenvolvimento (%) - -----	159
Gráfico nº 6- Número de estudantes bolseiros do ensino superior (1990-2017) -----	159
Gráfico nº7- Bolsas de estudo atribuídas nos anos de 2015 e 2016 (%)-----	160
Grafico nº 8- Evolução do número de estudantes matriculados (1963-2017) -----	160
Gráfico nº 9- Equidade de género entre estudantes do ensino superior em Moçambique (1963/4 -2013) ---- -----	161
Grafico nº 10- Equidade de género entre estudantes da SADC-----	161
Gráfico nº11- Equidade regional interna de acesso ao ensino superior (1975-2010) (%)-----	162
Gráfico nº 12- Percentagem de doutores e mestres docentes do ensino superior em Moçambique (1972/73- 2016/7) -----	162
Grafico nº 13- Percentagem de doutores e mestres docentes do ensino superior na SADC (2010) -----	163
Gráfico nº 14- Artigos científicos publicados em revistas com revisão de pares (1964-2005) -----	163
Gráfico nº15- Recursos disponibilizados pelo FNI para actividades de investigação (2015-2017) -----	164
Gráfico nº16- Distribuição por província dos projetos financiados pelo Fundo Nacional de Investimentos (2015-2017) -----	165
Gráfico nº 17- Número de estudantes graduados do ensino superior (1966-2015) -----	166
Gráfico nº 18- Rácio docente por estudantes matriculados (1963/4-2016/7) -----	167
Gráfico nº 19- Fontes de financiamento na SADC (2010) %-----	169
Gráfico nº 20 - Fontes de financiamento da UEM em 2017 (%)-----	170

LISTA DE FIGURAS

Figura nº1- Impacto da educação no desenvolvimento-----	45
Figura nº2- Imagens de resultados dos projetos de investigação em 2017-----	165
Figura nº3- Imagens de laboratórios de instituições do ensino superior inspecionados em 2017-----	167
Figura nº4- Imagens de uma biblioteca com insuficiência de acervo bibliográfico-----	168
Figura nº5- Imagens de uma sala de informática de uma instituição de ensino superior deficientemente equipada em 2017-----	168

INTRODUÇÃO

I. Delimitação do tempo e espaço

O presente trabalho tem como tema o Banco Mundial e a educação nos países em desenvolvimento: o caso do ensino superior na República de Moçambique e abarca o período compreendido entre 1962, ano da criação da primeira instituição do ensino superior em Moçambique, com a denominação de Estudos Gerais Universitários e, 2017, ano da realização de uma avaliação intermédia do Plano Estratégico do Ensino Superior-2012-2020, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior, Técnico Profissional.

II. Contextualização

O debate sobre a educação superior, na República de Moçambique iniciou nas primeiras décadas do pós segunda guerra mundial como uma forma de concretização da disputa que existia sobre a manutenção de um Moçambique lusófono ou a criação de uma identidade própria no contexto das lutas de libertação e da descolonização que era demandada, principalmente, a partir da Organização das Nações Unidas a nível global.

A primeira instituição moçambicana do ensino superior, criada em 1962, respondia a vontade de formar moçambicanos que representassem o interesse superior lusófono de crescimento económico e fortalecimento da nação portuguesa que se pretendia forte e multicultural.

Uma década depois (1971/72), o BM começou a publicar e a lidar com o sector da educação com objetivo de identificar as suas características económicas, financeiras e institucionais e, ao mesmo tempo, o seu papel no processo de desenvolvimento económico.

Com o evoluir da luta política sobre a descolonização chegou-se ao governo de transição e, a seguir ao primeiro ano de independência, a 25 de Junho de 1975, o Governo do Moçambique independente nacionalizou, em 1976, de forma abrangente, os sistemas de educação e saúde que, entretanto, não tinham grande expressão do investimento privado “ (Wuyts, 1981; Almeida Serra, 1991) ” e aproveitou a ocasião para ajustar as políticas da educação superior às orientações políticas da busca de formação do homem novo e de uma sociedade socialista que vinha perseguindo desde a luta armada de libertação nacional.

Em 1983, a Lei nº 4/83 de 23 de março instituiu o Sistema Nacional de Educação (SNE) cujo preâmbulo fazia referência a educação como um direito fundamental de cada cidadão e instrumento central para a formação e elevação do nível técnico-científico através da erradicação do analfabetismo, introdução da escolaridade obrigatória e formação de quadros para as necessidades de desenvolvimento económico e social e da investigação científica, tecnológica e cultural.

Um processo que contribuiria para a formação do homem moçambicano, com consciência patriótica, cientificamente qualificado, profissional e tecnicamente capacitado e culturalmente liberto.

A guerra civil, que, entretanto, deflagrou e se intensificou e a conjuntura internacional pouco favorável às opções socialistas de desenvolvimento, não permitiram que o Ministério da Educação e Cultura (MEC) realizasse, com sucesso, os intentos de planificação, direção e controlo da administração do Sistema Nacional da Educação (SNE) “ (artigo 38 da Lei nº 4/83 de 23 de março) ”.

Uma guerra cujas consequências sociais e económicas, criaram um ambiente de instabilidade do projeto de sociedade socialista que determinou, em 1987, a implementação do Programa de Reabilitação Económica (PRE) sob os auspícios do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM) com recomendações totalmente contrárias as estabelecidas, em 1976, para o ensino superior moçambicano.

Da ideia de investimento público da educação e a formação profissional por via da planificação central para melhor aproveitamento de recursos humanos qualificados existentes passou-se para uma abordagem de investimento na educação baseada nos fundamentos da economia do mercado “(Almeida Serra, 1991; Oppenheimer, 2006)”.

Em janeiro de 1987 um programa de reabilitação económica foi aprovado pela Assembleia Popular, os preços foram liberalizados, o Estado praticamente deixou de gerir o mercado, operaram-se cortes orçamentais nos sectores sociais, iniciou-se o processo de mudanças das políticas na saúde e educação e definitivamente se adotou uma abordagem mais a direita dos problemas económicos “Oppenheimer (2006)”.

Neste contexto publicou-se a Lei nº 6/92, de 6 de maio, cujo preâmbulo destacava a necessidade de reajustar o quadro geral do sistema educativo e adequar as disposições contidas na Lei nº4/83 de 23 de março, às condições sociais e económicas do país, tanto do ponto de vista pedagógico como organizativo.

Com a publicação desta nova Lei nº 6/92, os objetivos gerais do sistema nacional de educação passaram a ser erradicar o analfabetismo de modo a proporcionar a todo o povo o acesso ao conhecimento científico e o desenvolvimento pleno das suas capacidades; garantir o ensino básico a todos os cidadãos de acordo com o desenvolvimento do país através da introdução progressiva da escolaridade obrigatória; assegurar a todos os moçambicanos o acesso à formação profissional; formar cidadãos com uma sólida preparação científica, técnica, cultural e física e uma elevada educação moral e cívica e patriótica; formar o professor como educador e profissional consciente com profunda preparação científica e pedagógica, capaz de educar os jovens e adultos; formar cientistas e especialistas devidamente qualificados que permitissem o desenvolvimento da produção e da investigação científica; e desenvolver a sensibilidade estética e capacidade artística das crianças, jovens, e adultos, educando-os no amor pelas artes e no gosto pelo belo.

No que diz respeito ao ensino superior o artigo 20 da Lei nº 6/92 distinguia a necessidade de assegurar a formação a nível mais alto de técnicos e especialistas dos diversos domínios de conhecimento científico necessários ao desenvolvimento do país em estreita ligação com a investigação científica.

O artigo 23, da mesma lei, abria espaço para a criação, pelo Conselho de Ministros, de instituições de ensino superior privado e, o artigo 36 continuava a conferir ao Ministério da Educação o papel de dirigir e controlar todo o sistema nacional da educação assegurando a sua unidade. Neste sentido o Governo de Moçambique promulgou a Lei nº 1/93, de 24 de junho, que visava adequar o ensino superior as necessidades de inclusão e não discriminação do investimento privado.

O resultado desta experiência de desenvolvimento do ensino superior foi considerado irrelevante e, a partir dos meados e finais dos anos 1990, a preocupação passou a ser com a formação de pessoas qualificadas e capazes de se tornar agentes transformadores da economia e da sociedade.

A partir desta fase a educação passou a servir os interesses de estabilização e promoção do crescimento económico e bem-estar centrados no *homo economicus* nas finanças e no comércio, com recurso as privatizações e, se necessário, as sanções para forçar a aderência aquilo que veio a se chamar de modelo neoliberal de desenvolvimento ou consenso de Washington “(Sindzingre, 2014; Dreher, 2009)”.

O resultado disso foi a privatização e mercadização da educação, na perspectiva de orientação da economia moçambicana para o exterior, para o mercado, com regulação mínima pelo Estado, liberalização do comércio, défice publico limitado e políticas económicas neoliberais.

Políticas económicas neoliberais que passaram a ser promovidas pelas instituições económicas globais sem olhar para as circunstâncias nacionais tais como as tradições culturais, as estruturas sociais nem para a própria história das políticas económicas de desenvolvimento “(Adelman, 2000; Chang, 2013)”.

É perante este novo panorama que, o BM, uma das principais instituições promotoras da visão neoliberal da governação global, intervém no ensino superior moçambicano, que tinha uma postura maioritariamente pública e centralmente planificada, para promover uma visão, do seu desenvolvimento, baseada em princípios de equidade, eficácia, qualidade e sustentabilidade oriundos da matriz política neoliberal e orientada para o mercado.

Nestes termos, o BM passou a promover um leque de política e estratégias do ensino superior legitimado pela sua posição de órgão de confiança dos seus maiores contribuintes para a definição de políticas e estratégias da educação, em substituição ou sobreposição com a UNESCO que carecia de força financeira e política para desempenhar de forma cabal a sua legitimidade política democrática “(Bèlanger, 1997; Peet, 2009; Ocampo, 2015)”.

É diante deste novo tipo de enquadramento que nasceu em nós a preocupação e a necessidade de melhor compreender e aferir o impacto das políticas e estratégias recomendadas pelo BM para o ensino superior em Moçambique, num contexto de elevada dependência da cooperação internacional baseada nos programas de ajustamento estrutural defensores dos interesses dos países industrializados e respetivo sector financeiro internacional privado hegemónico “(Pett, 2009; Ocampo, 2015)”.

III. Justificação e pertinência

A declaração mundial sobre a educação para todos que saiu da conferência de Jomtien, em 1990, defendia que a educação era um investimento, o mais importante, que se podia fazer no povo e no futuro de um país.

Reconhecia, igualmente, que os diferentes grupos humanos tinham necessidades diferentes e, portanto, processos e meios de aprendizagem diferenciados, que deviam adequar-se às necessidades e às possibilidades daqueles que aprendiam, bem como aos contextos específicos onde se inseriam.

A constatação mais importante, em relação aos países em desenvolvimento que enfrentam um crescimento acelerado da sua população ativa, era que os jovens e adultos não tinham acesso às competências e conhecimentos necessários para um emprego proveitoso e para participarem plenamente em suas sociedades e que, sem um progresso acelerado na direção de uma educação para todos, as metas nacionais

e internacionais acordadas para a redução da pobreza não seriam alcançadas e, por essa via, seriam ampliadas as desigualdades entre e dentro das sociedades “WEF (2000) ”.

Uma outra constatação foi que, com o avanço tecnológico e as tecnologias de informação e comunicação, a qualificação superior eram uma condição básica para muitos trabalhos qualificados já que a qualidade dos conhecimentos gerados dentro das instituições de ensino superior e a sua possibilidade de alcançar uma economia mais ampla constituíam elementos fundamentais para a competitividade nacional.

Nesse contexto, o ensino superior é, em qualquer sociedade, um dos motores do desenvolvimento económico e, ao mesmo tempo, um dos polos da educação ao longo de toda a vida. É, simultaneamente, depositário e criador de conhecimentos. Por outro lado, é o instrumento principal de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade.

Num mundo em que os recursos cognitivos, enquanto fatores de desenvolvimento, tornam-se cada vez mais importantes do que os recursos materiais a importância do ensino superior e das suas instituições será cada vez maior. Além disso, devido à inovação e ao progresso tecnológico, as economias exigirão cada vez mais profissionais competentes, habilitados com estudos de nível superior.

Por toda parte, os estabelecimentos de ensino superior são pressionados a abrir as suas portas a um maior número de candidatos para vencer os problemas das desigualdades tanto no acesso como na qualidade do ensino e da pesquisa.

Na África subsaariana, em particular, a proporção de matriculados no ensino superior é de um estudante para mil habitantes, enquanto na América do Norte essa proporção é de um para cinquenta. A despesa real por estudante é dez vezes mais elevada nos países industrializados do que nos países menos desenvolvidos. Porém, mesmo representando uma despesa relativamente fraca, o ensino superior constitui um fardo muito pesado para certos países mais pobres, frequentemente com dificuldades orçamentais.

Numa grande parte do mundo em desenvolvimento o ensino superior está em crise há várias décadas. As políticas de ajustamento estrutural e a instabilidade política oneram o orçamento dos estabelecimentos de ensino. O desemprego de diplomados e o êxodo de cérebros arruinaram a confiança depositada no ensino superior.

A atração excessiva pelas ciências sociais conduz a desequilíbrios nas categorias de diplomados disponíveis no mercado de trabalho, provocando a desilusão destes e dos empregadores quanto à qualidade do saber ministrado pelos estabelecimentos de ensino superior “UNESCO (1996)”.

Assim, diante da complexidade dos desafios mundiais atuais e futuros, a educação superior tem a responsabilidade social de gerar conhecimento multifacetado sobre várias questões, que envolvem dimensões culturais, científicas, econômicas e sociais e habilidade de responder a tais questões. A educação superior deve conduzir a sociedade a gerar conhecimento global para responder aos desafios mundiais, com relação a segurança alimentar, mudanças climáticas, uso consciente da água, diálogo intercultural, fontes de energia renovável e saúde pública “(UNESCO, 1998; UNESCO, 2009)”.

No mesmo diapasão, o ensino superior na África subsaariana é considerado um bem público e um direito humano sem prejuízo do financiamento privado que deve ser também estimulado.

Aliás, o esforço do investimento no ensino superior deve garantir o fortalecimento dos países menos desenvolvidos e os pequenos estados insulares em desenvolvimento a fim de beneficiá-los com as oportunidades oferecidas pela globalização “UNESCO (2009)”.

Para tal estabeleceu-se uma coordenação de esforços entre a UNESCO, como agência especializada da ONU responsável pela educação, como bem público e direito humano, e o BM responsável pela promoção do ensino superior como um quase bem privado para a mercantilização e sua ligação ao sector produtivo “BIRD-UNESCO (2000)”.

É esta suposta coordenação que despertou, em nós, curiosidade sobre o real alcance do BM, ao se envolver diretamente na educação e no ensino superior em particular.

III.1. Razões de carácter científico-académico

A realização deste estudo parece-nos pertinente, em primeiro lugar porque são dispersas e escassas, na bibliografia sobre o ensino superior em Moçambique, estudos na perspectiva da cooperação internacional para o desenvolvimento e, em segundo lugar, é nosso interesse que, através da recolha de dados sobre políticas e estratégias que nortearam a criação e desenvolvimento do ensino superior, se possa fazer uma avaliação informada do impacto da intervenção do BM e perspetivar, de forma geral e mais racional, o ensino superior moçambicano.

Pensamos que a recolha e sistematização de informações sobre o passado do ensino superior em Moçambique e o conhecimento das linhas políticas e estratégicas que norteiam a cooperação entre o BM e o Governo da República de Moçambique, neste subsector, vai permitir uma participação mais informada das funções gestão e administração do ensino superior num contexto de recursos cada vez mais escassos.

IV. A Metodologia

IV.1. A problemática e a questão central

Nas duas últimas décadas, apesar das crises cíclicas das economias em desenvolvimento que dependem da exportação de produtos primários, assistiu-se a um maior crescimento dos países em desenvolvimento, incluindo os da África subsariana. Esse dinamismo atribuiu-se, principalmente, ao aumento dos preços dos produtos primários, especialmente, o petróleo e outros minerais e o baixo custo do financiamento por causa dos esforços da reserva federal dos EUA de manter as taxas de juro baixas desde 2001. No entanto, em muitos países em desenvolvimento, as desigualdades têm aumentado e a pobreza persiste “Jomo & Baudot (2007)”.

Neste contexto, o investimento no ensino superior pode ser visto como crítico para a criação de economias competitivas, porque um sistema viável de promoção do crescimento, investimentos físicos e instituições carece de competências técnicas e de gestão para lidar com as necessidades de mudança tecnológica e atividades de pesquisa sem se vergar perante os desafios de competitividade e até mesmo de volatilidade financeira de curto prazo.

Porém, as políticas e estratégias que o BM recomenda, para o desenvolvimento do ensino superior dos países que carecem do seu apoio, parece estarem a promover a busca da disponibilização de um bem público (educação superior) através de modelos de financiamento e gestão de bens privados em nome da defesa dos contribuintes e das classes desfavorecidas. O que limita o investimento e desvirtua a vontade de criar economias e sociedades competitivas, principalmente nos países em desenvolvimento de baixo rendimento.

Assim, através de uma análise histórica e cronológica das políticas e estratégias do BM sobre o ensino superior nos países em desenvolvimento, conjugada com uma descrição contextualizada e análise da evolução histórica, política e estratégica do ensino superior em Moçambique procuramos responder a seguinte questão: qual é o impacto das políticas e estratégias recomendadas pelo BM no desenvolvimento do ensino superior em Moçambique?

IV.2. Objetivos e hipóteses de pesquisa

O objetivo principal desta tese é conhecer o impacto das políticas e estratégias do BM para o ensino superior em Moçambique. Para o efeito procuramos: descrever as políticas e estratégias do BM para a educação com destaque para o ensino superior nos países em desenvolvimento; identificar as políticas e estratégias que o Governo de Moçambique, com apoio do BM, implementou/implementa no ensino superior; e avaliar o impacto das recomendações políticas e estratégicas do BM no desenvolvimento do ensino superior moçambicano.

Para responder a questão central e orientar o nosso trabalho formulamos três hipóteses de partida: o BM faz, nas suas políticas e estratégias de desenvolvimento do ensino superior, uma abordagem baseada num discurso com enfoque na qualidade, equidade, eficácia, maior acesso e relevância mas, na prática, fez uma intervenção guiada por objetivos económicos e utilitários fundados no intuito de mercadização/privatização da educação; o BM, em Moçambique, realiza de forma satisfatória, para si, a orientação do ensino superior para a convergência de políticas e de modelos de avaliação que possam, depois, justificar o tratamento diferenciado e a mercadização global da educação. Enfatiza a regulação, o controlo e hierarquização, a busca da eficiência, da produtividade e do estabelecimento de *rankings* para efeitos comparativos entre as instituições a nível nacional e global; e o BM tornou-se o principal financiador, conselheiro e avaliador das políticas e estratégias de desenvolvimento do ensino superior moçambicano sem resultados satisfatórios.

IV.3. Abordagens, Fontes e Dados

Para concretizar os nossos objetivos recorreremos, numa primeira fase, ao método histórico e, numa segunda fase, ao método qualitativo sempre com o auxílio das técnicas de pesquisa bibliográfica e de entrevista.

De acordo com “Marconi & Lakatos (2009)”, o método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram a sua forma por meio de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural, económico e político de cada época. Alias, o método histórico parte do princípio de que as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem no passado, por isso, é importante pesquisar suas raízes, para compreender sua natureza e função.

Os proponentes deste método advogam que o estudo das semelhanças e diferenças entre diversos tipos de grupos, sociedades ou povos contribui para uma melhor compreensão do comportamento humano. Este método realiza comparações com a finalidade de verificar similitude e explicar divergências.

Este método nos ajudou a compreender o surgimento, evolução e as dinâmicas da problemática do desenvolvimento da educação com apoio da cooperação internacional para o desenvolvimento e a sua influência nos processos de desenho de políticas e estratégias de desenvolvimento do ensino superior nos países em desenvolvimento.

Os dados disponíveis foram tratados com recurso ao método qualitativo que permitiu descrever e apresentar a evidência do problema. Tratou-se de analisar o impacto das políticas e estratégias de desenvolvimento do ensino superior na estrutura de produção do ensino superior público e privado, as

variáveis relevantes de acesso, equidade, relevância, sustentabilidade, infraestruturas, competitividade, retroalimentação e adequação ao mercado.

A intensão foi de aferir o impacto das políticas e estratégias de desenvolvimento do ensino superior num contexto de expansão do ensino primário e secundário; falta de capacidade de resposta das universidades; elevação de custos por estudante; e escassez de recursos públicos para um investimento simultâneo no ensino básico, infraestruturas públicas, saúde, manutenção da ordem pública, estabilização e manutenção ambiental e resposta as necessidades dos pobres.

Procuramos, igualmente, avaliar os níveis de orientação para o mercado, por causa da inclinação do ensino superior para as condições de um bem privado e o nível de prestação de contas. Uma avaliação que nos permitiu aferir sobre os critérios de avaliação das responsabilidades das instituições do ensino superior perante os alunos, famílias e sociedade em geral.

A qualidade e a eficiência foram outras dimensões analisadas para aferir o grau de controlo de qualidade e comportamento dos professores, adequação dos curricula, qualificação dos professores, funcionários administrativos e das suas aulas, melhoria da avaliação e seleção de alunos, e extensão e qualidade de instalações tais como bibliotecas, computadores e equipamentos.

Um esforço que nos permitiu identificar a influência das variáveis apresentadas nas taxas de repetição, tempo médio de graduação e na geração de poupança que podia ser usada para a melhoria da qualidade “Johnstone *et al* (1998)”.

O método qualitativo trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenómenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis “Fonseca (2002)”.

O método qualitativo também permitiu captar as reais intenções da intervenção do Banco Mundial (BM) no ensino superior e a perceção dos representantes de instituições nacionais e estrangeiras relevantes, dos académicos e investigadores interessados, professores e estudantes universitários e das comunidades, elas próprias, sobre o impacto das políticas e estratégias do BM no desenvolvimento do ensino superior.

Recorremos, igualmente, a técnica documental que, segundo “Gil (2008)”, consiste na consulta de fontes documentais/escritas tais como livros, relatórios, registos estatísticos, periódicos e artigos de internet. O objetivo era encontrar textos relacionados com o nosso tema e, mais diretamente, com o problema de pesquisa que formulamos.

De forma complementar, a recolha de fontes orais através da técnica de entrevista, (em anexo 2) permitiu fazer a coleta de dados de forma racional, previamente estabelecida com recurso a perguntas semiestruturadas que possibilitaram uma maior diferenciação dos entrevistados em função dos seus

conhecimentos e experiência sobre o assunto com opção de autopreenchimento “Marconi & Lakatos (2009)”.

V. Estrutura do Trabalho

O presente trabalho é composto por uma introdução onde se aborda a relevância da pesquisa sobre o ensino superior, no âmbito dos estudos de desenvolvimento, no contexto moçambicano. Apresentamos a problemática abordada, a questão de partida que norteou o trabalho, os objetivos e a metodologia utilizada para a concretização da pesquisa.

No primeiro capítulo do trabalho apresentamos a génese e desenvolvimento da preocupação com o papel da educação na produção do capital humano para o crescimento e desenvolvimento económico e a razão da adesão e apropriação da agenda do desenvolvimento da educação superior pelas organizações financeiras internacionais com destaque para o Banco Mundial.

No segundo capítulo apresentamos as políticas e estratégias do BM para a educação, em geral, e para o ensino superior, em particular, bem como as críticas que lhes são feitas.

No terceiro capítulo apresentamos a evolução histórica, política e estratégica do ensino superior e a maneira pela qual o BM faz a sua intervenção como principal parceiro de cooperação preocupado com a gestão e financiamento sustentável do ensino superior moçambicano.

No quarto capítulo fazemos uma avaliação do impacto da intervenção do BM no ensino superior moçambicano com base nas dimensões de acesso, equidade, qualidade, relevância e sustentabilidade e competitividade e, a terminar, apresentamos a conclusão, as limitações da pesquisa, a bibliografia usada e alguns anexos a presente tese de doutoramento em estudos de desenvolvimento.

CAPITULO I. ENQUADRAMENTO TEORICO E CONCEPTUAL.

1.1. Educação, capital humano, capital social e sua relação com o crescimento económico e Desenvolvimento.

A educação, como variável mensurável de capital humano, ganhou importância como objeto de estudo e como possível fator de mudança económica, em todas as sociedades, independentemente do estágio de desenvolvimento económico, no final da segunda guerra mundial. A preocupação central era, como objeto de estudo, identificar o seu conteúdo, sua forma e sua contribuição no crescimento económico, num contexto em que as sociedades se dividiam em estados de planificação central e/ou de livre mercado.

Nesta fase, o desenvolvimento do comércio e da indústria era o objetivo dos programas de desenvolvimento bem como da educação. Esperava-se que o comércio criasse a maior parte das receitas que serviriam, como renda que as pessoas pagavam, como receita para o financiamento das funções necessárias, para institucionalizar o desenvolvimento e para a construção da psicologia social que pudesse permitir a mudança e manutenção do crescimento e desenvolvimento “Wolfe (1966)”.

A preocupação dos economistas era com a maximização do potencial do desenvolvimento económico através da redução da subutilização dos recursos existentes. Assim, alguns autores defendiam que o conceito de capital humano destacava o valor social da pessoa como um tipo de ativos de capital e representava recursos que o homem usa ou usava para aumentar a sua produtividade pessoal, despesas em informação, mobilidade laboral, saúde, educação e treinamento que permitiam reforçar a sua capacidade produtiva.

Assim, na abordagem do conceito de capital humano maior enfoque foi dado a educação por ser neste sector onde há maior pressão sobre as políticas públicas tendentes a promover a mudança estrutural “Becker (1970)”. Para este autor, a educação produz uma força de trabalho que é mais capacitada, mais adaptável as necessidades de uma economia em mudança e, mais preparada para desenvolver ideias inovadoras, técnicas e produtos que são críticos para o processo de expansão económica e adaptação social as mudanças. Para determinar, com eficácia, os níveis de investimento na educação, através de trabalhos de pesquisa, procurou-se identificar a existência, ao nível macroeconómico, dos benefícios da educação para o crescimento económico, tentando medir o seu impacto na produtividade com recurso as taxas de escolaridade e taxas de crescimento económico entre países. O objetivo era também identificar o papel da educação como aumento das possibilidades de produção; redução dos custos e libertação de recursos para usos mais produtivos tais como redução do crime ou reforço da lei; e aumento das possibilidades de bem-estar que podiam advir da criação da consciência social “(Backer, 1970; Schultz, 1972)”.

Por esta via identificaram-se os benefícios e custos privados e sociais da educação tais como o aumento de salario e taxas de desemprego baixas para pessoas com maior escolaridade, tendo em conta os processos de

seleção adversa e, os recursos que se perdiam, de rendimento e produção, por causa dos potenciais de produção perdidos pelas pessoas que estavam na escola em vez de estarem a produzir e rematou-se que, a curto prazo, a educação contribui mais para o aumento do potencial da capacidade produtiva individual do que para o sucesso da economia “Backer (1970) ”.

Este autor defendia que a educação era muito mais que um meio de aumentar a produtividade ou de ganhar retornos financeiros. Era também, um meio de inculcar na sociedade padrões de vida desejáveis e de preparação para desafios e oportunidades novas, tais como a promoção de uma sociedade livre, participação democrática plena, aguçada consciência de cidadania e participação política.

Do ponto de vista de identificação dos principais trabalhos sobre o assunto defende-se que existe um consenso para que o ano de 1960 seja o ano do *Take-off* da teoria do capital humano tendo como marco o trabalho de “Schultz (1960)” sobre a importância dos benefícios da educação e de uma abordagem económica para a sua análise “Teixeira (1999)”.

Neste período buscava-se uma positiva relação entre o capital humano e o crescimento económico individual e social fazendo convergir as teorias do crescimento económico e do capital humano. Aliás “Schultz (1972)” e “Backer (1970)” usaram conceitos da teoria do crescimento económico para desenvolver a teoria de investimento em capital humano.

Esforços teóricos e empíricos de clarificação das fontes do crescimento económico criaram um espaço para a busca da identificação da contribuição dos diferentes fatores produtivos no crescimento económico, onde se considerava que a qualidade dos fatores era mais importante do que a quantidade. No caso do fator trabalho, a educação representava a maior fonte de melhoria da sua qualidade e, por esse intermédio, o potencial nacional para crescer “Teixeira (1999)”.

Em função destes desenvolvimentos, a teoria do capital humano foi usada para defender que os recursos deviam ser alocados para os níveis de educação e para anos de escolaridade de modo a igualar a taxa social marginal do retorno sobre o investimento. O investimento na educação não devia ter um retorno inferior ao de uma eventual utilização dos recursos investidos no sector privado. Contudo, havia dúvidas sobre a viabilidade da utilização de critérios económicos para alocar fundos para a educação.

Ao mesmo tempo, algumas instituições internacionais, em particular o Banco Mundial e a OCDE, rapidamente absorveram a mentalidade do capital humano do ponto de vista político e teórico. O resultado disso foi que o investimento na educação era uma condição para o crescimento económico. Os benefícios sociais e individuais da educação justificavam o investimento cada vez maior por via da despesa pública.

A consequência disso foi que, nos anos 1960, os governos passaram a considerar a educação como maior instrumento de promoção da igualdade de oportunidades. Acreditava-se que a educação era uma poderosa força para a promoção da mobilidade social o que conduziu ao surgimento do paradigma social da

educação. Porém, o que ficou ainda por esclarecer foi a questão da rentabilidade do investimento na educação como uma forma de capital “Psacharopoulos (1981)”.

Um dos principais estudos sobre as taxas de retorno defendia que, no princípio, os benefícios do investimento na educação eram distribuídos de forma muito dispersa e que o investimento na educação e na saúde não era um tipo de despesa de consumo, mas um investimento na produtividade dos recursos humanos. Os benefícios daí provenientes não eram somente para os que faziam tal investimento, mas se estendiam, também, para outras pessoas. Por isso era apropriado dar enfoque na responsabilidade do governo nesta área “Backer (1970)”.

Este autor defendia que uma sociedade desejosa de mudanças devia reconhecer que elas requerem mão-de-obra com criatividade, adaptável e eficiente; uma mão-de-obra capaz de criar inovação e de se adaptar as novas necessidades de competências pois, uma rígida oferta de mão-de-obra era um obstáculo para a mudança e a educação podia contribuir para o crescimento económico respondendo as necessidades de flexibilidade e de adaptabilidade.

A tradição de que os custos de construção de escolas e hospitais era um custo capital que podia ser financiado por empréstimos, quando o custo com os salários dos professores e médicos era uma despesa não capital, que conduzia a uma infeliz enfase na construção em relação a instrução nas escolas e aos equipamentos em relação ao pessoal adicional na saúde devia ser substituída por uma abordagem que considerasse que as despesas de educação e saúde, que não fossem de construção e equipamento, também representavam investimento. Menos tangível, mas não menos real do que o investimento nas salas de aulas. Na mesma linha de pensamento e retomando a questão do investimento na educação argumentou-se que os métodos de estimação da taxa de retornos tinham chegado as seguintes conclusões: as taxas de retorno da educação no nível primário (sociais e privadas) eram superiores que as dos outros níveis de educação; os retornos privados da educação eram maiores que os sociais sobretudo no ensino universitário; todas as taxas de retorno do investimento na educação eram bem acima dos 10% do custo de oportunidade; e os retornos da educação eram mais elevados nos países em desenvolvimento em comparação com os retornos nos países mais desenvolvidos.

Em jeito de remate afirmava-se que as proposições acima não só tinham sentido económico como também tinham implicações políticas “Psacharopoulos (1981)”.

Tabela nº 1- Retornos de educação por região e nível de escolaridade (%).

Região ou tipo de países	N	Privado	Privado	Privado	Social	Social	Social
		Prim.	Sec.	Super.	Prim.	Sec.	Super.
Africa	(9)	29	22	32	29	17	12
Asia	(8)	32	17	19	16	12	11
América Latina	(5)	24	20	23	44	17	18
Media PeDs	(22)	29	19	24	27	16	13
Intermédios	(8)	20	17	17	16	14	10
Avançados	(14)	(a)	14	12	(a)	10	

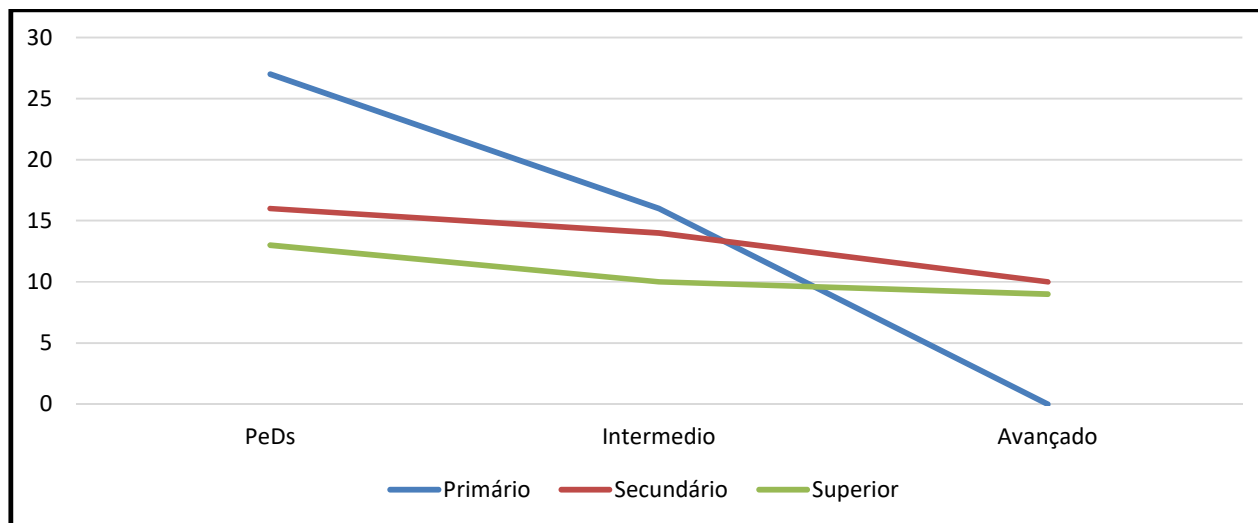
Descritores: N = Numero de países por cada grupo; Prim. = Nível de Educação primária; Sec. =nível de educação secundária; Super. = Nível de educação superior

Fonte: Elaboração do autor com base em Psacharopoulos,1981.

A consideração da educação como investimento e a estimação do rendimento de tal investimento passaram a ser usadas, pelos teóricos do capital humano e políticos, para explicar o comportamento das pessoas que procuravam a educação de diferentes níveis e tipos e como guia para a alocação de recursos públicos para a educação. Os cálculos e/ou estimativas de taxas de retorno foram usados extensivamente nas discussões de eficiência locativa através da consideração de alocações alternativas (investimentos alternativos) dentro e fora da educação.

As implicações políticas disso, tendo em conta a avaliação dos retornos sociais da educação, foram as recomendações de que se devia dar prioridade ao nível primário como investimento em recursos humanos nos países em desenvolvimento; os investimentos no ensino secundário e superior também eram rentáveis e, por isso, deviam ser perseguidos, ao lado do ensino primário, de forma a investir nos recursos humanos de forma equilibrada; a grande discrepância, entre os retornos privados e sociais do ensino superior sugeria que existe espaço para o financiamento privado ao nível da universidade pois, uma transferência do fardo de custos do Estado para os indivíduos e suas famílias não era suscetível de desincentivar o investimento no ensino superior, dada a margem elevada dos retornos privados e que quanto mais o país se desenvolvesse e/ou a capacidade do seu sistema de educação se expandisse, os retornos da educação definitivamente baixavam. Mas não em grandes proporções como indica o seguinte gráfico “Psacharopoulos (1981)”.

Gráfico nº 1- Retornos sociais do investimento na educação (%).



Descritores: PeDs= países em desenvolvimento; intermédios= países de nível de desenvolvimento intermédio; Avançado = países de nível de desenvolvimento avançado; primário = Nível de Educação primária; Secundário =nível de educação secundária; Superior = Nível de educação superior; (na) não há informação

Fonte: Elaboração do autor com base em Pachonopoulos (1981).

As taxas de retorno eram de extrema importância, em termos de perspectiva académica e também política e passaram a ser o parâmetro chave do modelo de capital humano da procura e oferta da educação. Além disso, o facto de as estimativas das taxas de retorno envolverem a aplicação de alguns dos mais conhecidos instrumentos da caixa de ferramenta dos economistas empíricos tais como, a abordagem das regressões ou análises custo/benefício, tornou-lhes uma área popular de pesquisa para os interessados sobre o impacto privado e social da educação “(Teixeira, 1999; Rinne et al, 2004)”.

Nos anos 1970, a teoria do capital humano começou a enfrentar desafios decorrentes do facto de, apesar de uma vasta quantidade de trabalhos com base em estimativas, as evidências terem sido, até então, ambíguas e as dúvidas apresentadas não terem tido respostas satisfatórias. A qualidade dos dados que se usavam para os estudos empíricos não era convincente. As estimativas das taxas de retorno não conseguiam captar a verdadeira produtividade social da educação, por se basear nos rendimentos dos trabalhadores e nos anos de escolaridade, e isso fragilizou o cálculo da taxa de retorno como instrumento de formulação de políticas de educação “Psachoropoulos (1981) ”.

Um outro argumento de fragilização era que existia uma generalizada ideia de que o investimento na educação devia ser subsidiado, mas não se sabia das quantidades exatas em que isso devia ser feito.

A educação pós primária era associada ao aumento da produtividade, mas não podia ser considerada a causa disso. Pelo contrário, a educação, para além do nível primário, não aumentava a produtividade individual “Barr (1993)”.

O problema da medição do impacto da educação tornou-se similar a seleção adversa do mercado de seguros no sentido de um dos lados do mercado ter mais informação que o outro e, a validade das hipóteses ser uma questão empírica não definida já que, a produtividade individual era determinada por influências não mensuráveis tais como as competências naturais e o *background* familiar.

A contestação foi crescendo através da busca de teorias explicativas alternativas e, maior criticismo veio das chamadas teorias de triagem de “(Blaug, 1976; Taubman & Wales, 1973)” entre outros, que defendiam que a educação só permitia a identificação dos estudantes com atributos particulares adquiridos a nascença ou em virtude do contexto familiar, mas, não promovia e nem produzia tais atributos. Por isso, a educação e a formação não podiam aumentar a produtividade dos indivíduos, mas somente classifica-los de acordo com as suas capacidades inatas.

Esta vaga de teóricos tendia a ver a educação como mecanismo de triagem, pelo facto da existência quer de discriminação contra as minorias, como de educação excessiva ou superavitária, desemprego de graduados e da redução de salários que faziam depender os retornos de cada tipo de acesso a educação e formação aos contextos particulares de cada ocupação profissional ou sociedade “Teixeira (1999)”.

De forma geral, nos anos 1970, foi difícil distinguir uma linha de orientação para a política educacional. Com as crises de petróleo dos anos 1973 e 1978/9 e consequente escassez de recursos para o investimento, a economia de educação entrou em disrupção e a pesquisa científica orientou-se para a sociologia da educação e democratização.

Nos meados dos anos 1970 a análise do financiamento da educação foi ligada as questões cruciais da equidade e mobilidade social. Tratou-se de uma visão pouco robusta da educação como promotora de uma distribuição equitativa de recursos que mereceu repúdio através do surgimento de novas abordagens críticas sobre a teoria do capital humano.

Em muitos documentos a educação ficou ligada as questões e objetivos sociais e ao ideal de igualdade de acesso. Tópicos incluindo relacionamento no seio escolar, relação entre a educação e a vida profissional, criatividade, curricula e formação de professores se juntaram a busca da medição do impacto social da educação através de indicadores de *outputs* no lugar dos indicadores de *imput* dos anos 1960. Uma pretensão que suscitou um conflito de interesses e remeteu o projeto de criação de indicadores sociais ao adiamento durante as duas seguintes décadas “Rinne et al (2004)”.

A teoria do capital humano iniciou os anos 1980 bastante fragilizada por não ter conseguido dar uma resposta solida para muitas das questões levantadas durante os controversos anos de 1970 e, por isso, tinha perdido a sua credibilidade académica e política.

Como resultado e, seguindo as dúvidas e as críticas levantadas, os teóricos de capital humano desenvolveram reformulações dos seus modelos iniciais. Reformulações que conduziram a uma mais complexa figura do papel económico da educação sem desafiar o elemento central da teoria de que a educação é um investimento lucrativo tanto privado como social e de que decisões individuais do nível de educação a adquirir eram feitas numa base do cálculo custo/benefício “Teixeira (1999)”.

Neste período introduz-se o conceito de qualidade da educação através da ligação entre a despesa e a qualidade. A qualidade dos recursos e a eficiência pela qual eram alocados passou a ter maior atenção tal como as despesas de educação e criação da riqueza.

Maior atenção foi dedicada ainda, a possível existência de um *trade-off* entre a eficiência e a equidade no financiamento. Esta questão já era importante nos anos 1970 e passou a atrair mais atenção nos anos 1980. A questão central em discussão era que as propinas deviam ser uma prática.

A educação devia ser vista como serviço e os alunos e famílias como clientes. Uma abordagem do mercado da educação em oposição ao modelo de financiamento dos anos 1970 que era considerado de efeitos redistributivos regressivos e pouco animadores.

Em termos de atitudes políticas havia uma grande ênfase na qualidade (não necessariamente mais dinheiro e maior quantidade) e na avaliação dos sistemas. Uma avaliação que ia, lado a lado, com a prestação de contas que se impunha. Assim a crença de que a educação era importante para o crescimento económico não era mais uma justificação para o financiamento público da educação. As instituições da educação precisavam de encontrar caminhos quantitativos para garantir a sua viabilidade económica perante um conjunto de *Decision-Makers* politicamente sépticos.

Nos anos 1990, com o fim da guerra fria, segue-se a fase da economia da educação e monitoria da qualidade com destaque para a preocupação com o tempo de permanência na escola “Rinne *et al* (2004)”.

Reforça-se a ideia de que, aos benefícios da acumulação de capital humano para os recipientes diretos da educação podia-se acrescentar as suas externalidades no crescimento económico. O argumento era que o investimento em capital humano podia ter um impacto social externo que por sua vez, podia ter impacto económico indireto. Mais educação podia ser, por exemplo, considerada associada a melhor saúde pública, menos crime, melhor parentalidade, melhor meio ambiente, maior participação política e grande coesão social, que em conjunto faziam um *feedback* no crescimento económico.

Neste período, a existência de um grande efeito social de transbordamento tornou-se, igualmente, uma grande justificação económica para o investimento público na educação por parte dos teóricos e políticos “Sianesi & Van Reenen (2003)”.

Aliás, a transição dos anos 1980 para os anos 1990 foi caracterizada pelo aumento da confiança da utilidade da teoria do capital humano como resultado da assunção dos benefícios privados da educação e, implicitamente, da perspetiva da educação como investimento, como tinha sido feito na teoria do capital humano dos anos 1960.

O conceito de informação imperfeita passou a ser usado para justificar a divergência entre os retornos sociais e individuais, onde o individuo não podia estar consciente dos potenciais benefícios sociais do serviço ou ser capaz de financia-los. Assim o envolvimento do Estado na provisão e financiamento foi visto como a solução segundo melhor “Fine & Rose (2001)”.

Nesta perspetiva nasce uma crença fundamental sobre a existência de uma ligação entre a educação e o contexto histórico contra uma permanente relação entre a educação e o mercado de trabalho. Em qualquer caso, os anos 1990 mostram uma pesquisa empírica de ligação, entre a educação e o rendimento, cada vez mais crescente, graças a existência de variados e ricos dados de rendimentos dos indivíduos no mercado de trabalho. Mas também, talvez por causa da figura mais complexa das relações entre a aquisição da educação e a performance no mercado de trabalho que emerge das tentativas de reforma do modelo de capital humano “Teixeira (1999)”.

Nesta década de 1990, defendia-se que havia necessidade de ver a educação como um sistema, e de introdução, na sua função de produção (custo/benefício), de outras variáveis tais como família de origem, etnicidade, género, e outros fatores sociais a ter em conta. Pois, fatores socioeconómicos tais como a saúde, natalidade, nutrição e rendimento familiar, grau de monopólio, sindicalismo, etc... influenciam a performance na educação “Fine & Rose (2001)”.

Aliás, os anos 1990 foram também caracterizados por um renovado interesse nos modelos económicos de crescimento, particularmente aqueles que se centravam na acumulação do capital humano como, por exemplo, o elegante modelo de crescimento endógeno que dava à educação e à acumulação de capital humano um lugar de proeminência. Até porque um dos modelos foi inspiração e abordagem de Lucas (1988) no seu artigo “*On the Mechanics of Economic Development*” que destaca os efeitos positivos da educação na produtividade da mão-de-obra com um efeito importante no crescimento económico “(Lucas & Robert, 1988; Teixeira, 1999)”.

Em contraste com a tradicional, a nova teoria de crescimento destacava os fatores endógenos do crescimento que são determinados dentro do modelo e, por isso, podiam ser afetadas pelas decisões governamentais, por exemplo, ao invés de serem conduzidos pelo exógeno progresso tecnológico.

Assim, enquanto a educação não tinha papel nas teorias neoclássicas tradicionais do crescimento económico, esta nova abordagem trouxe, explicitamente, o papel da educação à tona “Sianesi & Van Reenen (2003)”.

Este novo tipo de teorias de crescimento económico também passou a conferir um papel proeminente as autoridades publicas e a despesas publica para o investimento em capital humano. O argumento central é que, tal investimento pode jogar um papel preponderante na promoção da mobilidade social intergeracional e, por esse intermédio, evitar as armadilhas da pobreza e do subdesenvolvimento e reforçar a mobilidade da mão-de-obra.

Tudo isso, para criar um efeito positivo a longo prazo no crescimento económico. Aliás “Schultz (1993)” citado por Texeira pôde reafirmar a visão de que a aquisição de habilidades, pelas pessoas, tais como educação, experiência profissional, conhecimentos e saúde explica a maior parte do progresso da economia moderna “Teixeira (1999)”.

Entre os finais dos anos 1990, e durante os anos 2000, reforça-se a fase da economia da educação, a monitoria da qualidade e cria-se ou busca-se uma relação profícua entre a educação, a economia e a sociedade em mudança. As organizações internacionais tais como a OCDE e o BM passaram a fornecer uma infraestrutura institucional e supranacional para uma cooperação mais alargada nas políticas de educação e, sobretudo, uma bem financiada estrutura de publicações que permitiu o exercício de influência internacional no sector. Estas organizações passaram a influenciar fortemente a política da educação do mundo neoliberal global na definição de políticas nacionais e reformas.

Com o virar do século XX, o FMI e o BM tentaram regular a intensificada americanização da economia mundial e construção do mercado livre que, por sua vez, passou a afetar e criar novas formas de relações, cultura e valores. A educação, a religião e as estratégias de governação passaram a ser mais claramente globais nesses dias. Passaram também a ser mais claramente abertas a influências ou controlo a partir de fora.

No centro da influência da nova ortodoxia encontramos competição, livre escolha, dispersão da autoridade, managerialismo e pressão para a reforma. Uma forma de as organizações internacionais chamarem para si o papel da recolha, processamento, classificação, análise, arquivo, fornecimento e *marketing* da informação sobre a política da educação “Rinne *et al* (2004)”. Aliás, entre os anos 1990 e as décadas seguintes observou-se uma transição para uma sociedade de informação e um tipo de economia moderna onde o capital e o conhecimento passam a ter um maior papel na promoção da mudança no processo de desenvolvimento.

A introdução dos fatores intelectuais e de inovação no desenvolvimento das comunidades passou a estimular o desenvolvimento de um trabalho intelectual. A introdução de novas tecnologias, a invenção de produtos de conhecimento intensivo, programas e conhecimento de vanguarda na produção proporcionaram espaço para esta mudança.

Este tipo de sociedade pós-industrial passou a demandar um processo de produção em que todas as capacidades dos trabalhadores fossem ligadas a perceção, compreensão e trabalho com a informação. Pois, a automação, a produção, gestão e organização em rede retirou o Homem da produção direta e passou a requerer um elevado desenvolvimento de capacidades intelectuais, criativas, organizacionais e sociais das pessoas para uma maior competitividade, flexibilidade e autoaperfeiçoamento na realização das atividades económicas.

Nesta perspetiva, o capital humano passou a ser um problema científico na busca de condições para o desenvolvimento de uma sociedade de informação e economia do conhecimento. Em rutura com a visão da sociedade industrial, buscando novos mecanismos para a recriação do conceito de capital humano, nasce uma ideia nova de considerar, este último, como fator de produção que traz lucro como resultado de uma utilização efetiva de conhecimentos, habilidades, experiência e mobilidade que foram criados através de investimento na educação.

Hoje é normal falar-se do conceito de capital humano potencial para referir-se ao facto de o capital humano ser somente parte do potencial humano que se transforma em ativo como resultado da sua utilização nas atividades laborais e das suas diferentes possibilidades de capitalização que podem permitir obter os efeitos desejados.

Esta nova visão introduz o conceito de potencial humano querendo significar que este pode se transformar em capital humano como resultado da realização, no mercado de trabalho, da capitalização dos conhecimentos adquiridos; e o conceito de capital intelectual que, diferentemente do capital humano, pode ser transferido por via dos direitos de propriedade intelectual, por exemplo “Podra (2015)”.

Neste longo período (2000-2015), denominado período da sociedade de informação, também nasceu o conceito do Capital Social e Humano em resposta ao facto de se ter chegado a evidência de que o capital humano promovia o crescimento económico e, em paralelo, o capital social fazia a sua contribuição. Por exemplo, o papel da comunidade, das fortes ligações familiares e dos estudantes e professores no fomento da aprendizagem.

O capital social passou a ser associado a uma grande gama de benefícios considerados não económicos. Saúde, satisfação pessoal e baixas taxas de criminalidade são alguns dos exemplos de tais ganhos. A ideia central disto é que o capital social e o capital humano se reforçam mutuamente. O capital humano joga um papel cada vez mais central no sucesso económico das nações e dos indivíduos.

As tecnologias de informação e comunicação (TIC), a globalização das atividades económicas e a tendência para uma maior responsabilidade e autonomia pessoal têm aumentado a procura pela aprendizagem. As competências e o conhecimento têm vindo a ganhar um papel chave no estímulo do crescimento económico. Contudo, os retornos não económicos podem ser vistos, pelo menos, como tão importantes como os ganhos do mercado de trabalho e o reforço do bem-estar das pessoas e uma grande inclusão social derivam do mesmo.

O argumento é que as redes sociais e organizações de aprendizagem estimulam a aprendizagem informal *on- the- Job* e também ao longo da vida. O capital social e humano permite que os indivíduos, a comunidade e as firmas lidem com a necessidade de uma rápida mudança. Na sociedade de informação as novas tecnologias são os maiores condutores das mudanças económicas e sociais de forma abrangente e diversificada. Transformações económicas e sociais essas, que são baseadas nas habilidades das pessoas, massivamente aumentadas, para obter e processar a informação; A perspetiva do capital social e humano permite o enfoque nas relações individuais e sociais; e tal análise permite a perceção da natureza da revolução do conhecimento “Pawan-Woolfe (2003)”.

Nesta fase, para além da partilha e transferência de conhecimentos, a despesa pública visa garantir uma maior participação das pessoas na utilização das tecnologias de informação, mais democracia participativa e cidadania, e naturalmente, o crescimento económico e mudança estrutural.

Alias a coincidência entre a introdução do conceito de capital social e o pós consenso de Washington (1990) tinha como razões a vontade de incorporar todos os resultados da teoria da economia de informação baseada na resposta não económica as imperfeições do mercado e, a interpretação de resultados económicos formais em termos não económicos. Por isso, o capital social pode ser interpretado como instituições e costumes que são reconhecidos como fatores de desenvolvimento. Tais fatores podem ser encontrados em tudo que se deseja desde famílias disfuncionais, desempenho nas escolas, vida comunitária, organizações, democracia e governação e Ação coletiva “Fine (2001)”.

1.2. Capital humano e investimento público na educação

Apesar das fragilidades metodológicas que estão ligadas a medição do impacto do capital humano no crescimento económico descritas em “Sianesi & Van Reenen (2003)” e “Psacharopoulos (1981)” existe, do ponto de vista teórico, uma importante distinção entre os estudos da tradição neoclássica e a nova teoria de crescimento endógeno.

A primeira defende que o aumento do *stock* de capital humano está associado ao aumento da taxa de crescimento económico até que a produtividade marginal da força do trabalho seja igual a zero e a segunda defende que o aumento do capital humano é associado a um permanente aumento na taxa de crescimento económico incluindo os benefícios sociais que daí se retiram.

Para a nova teoria de crescimento endógeno há evidências de que o capital humano aumenta a produtividade. A educação é um pouco mais do que apenas um investimento que aumenta a produtividade e que as pessoas usam para sinalizar o seu nível de habilidade para o empregador. Porém, esta visão economicista da educação não foi recebida de forma entusiástica por outros cientistas sociais. Em consequência tentou-se incorporar novas variáveis explicativas em parceria com as análises custo-benefício e regressões que mais tarde tornaram a visão económica da educação predominante.

Mesmo com a predominância da vertente económica da análise dos benefícios económicos da educação, dúvidas foram levantadas quanto a sua eficácia para a promoção da equidade e mobilidade social, tendo em conta a ênfase na qualidade da educação, na eficiência da alocação de recursos a educação e, na pouca atenção dada a questão do acesso e ao papel social da educação “Teixeira (1999)”.

Do ponto de vista dos decisores políticos notou-se uma grande adoção das teorias de capital humano, nos anos 1960 e inícios de 1970, para a realização das despesas públicas com a educação. Nos últimos anos, pese embora a robustez das teorias económicas tradicionais e, por causa das críticas das teorias alternativas, criou-se um ceticismo sobre os benefícios sociais e económicos da educação. Por isso, e por causa das restrições financeiras das despesas públicas criadas, nos anos subsequentes, enfrenta-se um contexto muito difícil para as despesas públicas na educação. Um fator inibidor, mas, ao mesmo tempo, motivo de maior interesse sobre a teoria do capital humano.

Alias, o debate levado a cabo nas três ou quatro últimas décadas produziu uma mais complexa interpretação do papel da educação na promoção do progresso económico privado e social. Mas, ao mesmo tempo, parece transportar consigo a crença, cada vez mais crescente, entre académicos, políticos e público em geral de que, a educação e a formação, fazem as pessoas mais produtivas “Teixeira (1999)”.

Embora a educação formal não tenha tido relação com a industrialização do ocidente é assumido que ela foi ou será importante para o desenvolvimento industrial na Ásia e na África “Bennet (1967)”.

No caso concreto dos países africanos em desenvolvimento também não se duvida da contribuição positiva da educação para o desenvolvimento económico. Porém, observa-se que países ou sociedades com comparáveis níveis de investimento na educação e desenvolvimento de capital humano experimentam diferentes níveis de desenvolvimento económico.

Verifica-se, também, que dentro da mesma sociedade, altas taxas de crescimento são simultâneas a baixos investimentos na educação e, noutro tempo, altas taxas de investimento na educação e capital humano coexistem com baixas taxas de crescimento económico.

A questão agora é conhecer o que determina a contribuição da educação para o crescimento económico. Quais as condições ótimas mínimas sobre as quais o investimento na educação é produtivo ou quais são as condições reais para a produtividade de tal investimento “Emoungu (1987)”.

Questões como que variáveis fazem um determinado nível de investimento economicamente viável num determinado país e noutro não ou, no mesmo país em diferentes períodos de tempo continuam por responder. Porém, como já se disse acima, as organizações internacionais tais como a OCDE e o BM passaram a fornecer uma infraestrutura institucional e supranacional para uma cooperação mais alargada nas políticas de educação e, sobretudo, uma bem financiada estrutura de publicações que permite o exercício de influência internacional no sector. Estas organizações passaram a influenciar fortemente a política da educação do mundo neoliberal global, através da definição de políticas nacionais e reformas com base na teoria do capital humano.

CAPITULO II. ABORDAGENS POLÍTICAS E ESTRATEGICAS DO BANCO MUNDIAL SOBRE A EDUCAÇÃO

2.1. Génese e evolução da preocupação do Banco Mundial com a educação

Dentro da sua vocação de prestamista, o BM começou a publicar e a lidar com os sectores da educação, agricultura, energia, transportes, população e outros entre 1971 e 1972. O objetivo principal desta abordagem era a identificação das características económicas, financeiras e institucionais de cada um dos sectores e, ao mesmo tempo aferir o papel de cada sector no processo de desenvolvimento económico “(The World Bank, 1971; Pasacharopoulos, 2006)”.

No que diz respeito ao sector da educação, em especial, a preocupação com a sua contribuição para o desenvolvimento foi antecédida pelo movimento das independências políticas dos anos 1950 e vinha da necessidade urgente de acelerar o desenvolvimento nos países em desenvolvimento com recurso a ciência e tecnologia e de criar estratégias para enfrentar a crescente procura pela educação que era consequência do crescimento populacional e de políticas nacionalistas nos países em desenvolvimento.

Nos anos 1960, procurou-se responder ao crescimento exponencial da procura popular pela educação com base numa perspetiva linear de expansão do acesso. Alias, o primeiro crédito a educação foi aprovado pelos diretores executivos do BM, no ano de 1962, e, no ano fiscal de 1963, foi elaborada a política de financiamento da educação, num *memorandum* do presidente do BM “(Psacharopoulos, 2006; The World Bank, 1971)”.

As políticas destacadas no *memorandum* diziam que o BM devia concentrar os seus esforços em projetos no ensino técnico e vocacional a vários níveis e, em geral, no ensino geral de forma a garantir a formação de mão-de-obra treinada em tipo e qualidade necessárias para promover o desenvolvimento económico onde a operação educacional prioritária era a formação através da educação secundária vocacional e pós-secundária não universitária.

Aliás, para além do enfoque nas construções e no equipamento, nos finais dos anos 1960, foi decidido que o BM devia olhar para o sistema de educação como um todo e evitar o financiamento de projetos por áreas de elegibilidade “The World Bank (1980)”.

De 1963 a 1967, 72% do financiamento do BM foi para o ensino secundário, 23% para a universidade e ensino pós-secundário, 4% para a formação de adultos, cerca de 1% para a formação de professores primários, mas, entre 1970 e 1971, o ensino técnico e a formação de professores receberam 48% dos projetos do BM “The World Bank (1971)”.

O enfoque do BM era em projetos de educação desenhados para a formação de mão-de-obra treinada para conduzir o desenvolvimento económico. Projetos que, como já se disse atrás, visavam garantir uma formação vocacional, educação técnica e formação em todos os outros níveis com destaque para o nível secundário.

As suas grandes preocupações eram com a expansão quantitativa tida como aumento das taxas de inscrição em todos os níveis e entre quase todos os países em desenvolvimento. Uma expansão que, em parte vinha da aceitação universal da educação como ferramenta necessária para a promoção do desenvolvimento e para a melhoria das condições de vida dos indivíduos; e do crescimento populacional que pressionava para cima as taxas de inscrição de jovens nas escolas em 15%, nos países desenvolvidos e, 41%, nos países em desenvolvimento, nos anos 1970 “The World Bank (1971)”.

Uma situação que criou, por sua vez, preocupações com a qualidade, a eficiência e a produtividade do sistema de educação como um todo já que, com as taxas de inscrições a crescer tornava-se difícil para o sistema de educação manter os níveis de qualidade e eficiência que eram considerados ideais na altura.

Novos desafios surgiram, também, na garantia de condições materiais, capacidade de gestão, organização, planificação, avaliação e supervisão necessárias para enfrentar a expansão.

Na área das reformas e estruturas escolares, métodos de ensino e currículos os desafios também foram notórios, num contexto de mudança de um sistema de educação com modelos europeus dedicados as elites, para um outro dedicado a massificação e a cobertura para estudantes das zonas rurais vivendo em condições precárias.

Havia também a necessidade de fazer coincidir a expansão da educação com as reais necessidades dos mercados. O que, nos países em desenvolvimento, podia evitar a ocorrência do desemprego persistente e crescente bem como o desemprego de gente formada.

Fora dos constrangimentos acima a despesa pública com a educação crescia numa taxa maior que as outras despesas públicas. Entre 1960 e 1970 consumia de 13% a 15% da despesa pública de trinta países em desenvolvimento. Para além disso, a idade escolar da população estava a crescer e, com isso, o custo por unidade estava, também, a crescer devido ao custo do *staff* que, nos países em desenvolvimento, chagava a ser de três quartos (3/4) das despesas com a educação (ibida).

Perante este panorama sombrio e diante de pressões políticas e sociais derivadas das convicções das famílias de que o investimento da educação dos filhos iria melhorar o seu futuro, mesmo com a ocorrência de desemprego dos formados, continuava-se a demandar empréstimos para criar escolas secundárias e universidades em áreas que ainda, e por muito tempo, teriam falta de recursos e população necessária para um desenvolvimento sustentável.

Aliás, para uma melhor adequação com o mercado de trabalho, o BM avançou propostas incluindo a reorientação do sistema de educação e formação para uma ênfase na educação vocacional e formação na agricultura e indústria através de um processo de cooperação entre as instituições de formação e a indústria privada por via de esquemas de aprendizagem e formação.

Neste âmbito, ênfase foi dada para uma intervenção em quatro vetores correlacionados tais como a pesquisa de formas de educação que deviam contribuir melhor para o desenvolvimento rural e baixar os custos; a melhoria da eficiência interna e aumento da produtividade; a busca de novas fontes de financiamento da educação; e o envidar de esforços para ajudar os governos a planificar e controlar o tamanho e forma dos sistemas de escolas e universidades.

O BM considerava, nesta fase, que a sua prioridade ia para os projetos de planificação do desenvolvimento da educação e preenchimento dos *gaps* mais cruciais no sistema, em áreas prioritárias previamente definidas tais como a assistência técnica e financiamento de *software*, reforma curricular, planificação da educação, produção dos materiais de ensino, etc...que deviam ocupar uma menor parte dos projetos dedicados, em grande parte, as construções e equipamento de edifícios escolares “ (The World Bank, 1971; The World Bank, 1980) ”.

Graças as experiências dos anos 1960, nos anos 1970, aquela instituição multilateral estava aberta para considerar necessidades específicas dos países e não impor prioridades. Porém tinha como destaque a formação vocacional e a produção de mão-de-obra treinada respeitando outro tipo de projetos com impacto no desenvolvimento económico de longo prazo, desde que visassem o aumento da relevância, da eficiência e da economia do sistema de educação.

Em termos de critérios para o financiamento de projetos do sector da educação, o BM tinha estabelecido uma serie de parâmetros tendo em conta o caracter específico do sector em relação aos outros sectores da economia, no que diz respeito ao rendimento não direto da sua produção e a não mensurabilidade do mesmo.

Outro fator que o BM teve em conta foi a ausência de uma relação clara da educação com o desenvolvimento e, reagindo a isso, em função da especificidade do sector da educação com relação aos outros sectores da economia e, em termos de produção e rentabilidade, recomendou que se evitasse o comprometimento excessivo de recursos escassos com a educação.

Em termos práticos fornecia financiamento em capital e cooperava com outras agências para a assistência técnica para projetos educacionais e de construção de instituições. 90%, dos referidos projetos recebiam assistência técnica bilateral ou multilateral. Noutros casos recorria a empréstimos e, outras agências, a pedido do mutuário, forneciam serviços.

A identificação de projetos a financiar dependia da definição de prioridades qualitativas e quantitativas, pelo BM, da cooperação entre o BM e a UNESCO e dos relatórios apresentados por esta ultima instituição. Relatórios que eram por si considerados muito importantes.

No período, 1971-1974, os empréstimos e as políticas do BM eram virados para o financiamento do ensino técnico, agricultura, formação de professores e melhoramento do ensino secundário, mas destacavam o sector da agricultura que devia se ligar a formação agrícola, extensão agrícola e a aplicação da pesquisa agrícola e as áreas de formação e gestão.

Outras áreas foram também consideradas para financiamento. Tais são os casos da pesquisa da educação de baixo custo através da formação não formal; educação mais eficiente e produtiva através da reforma curricular e do ensino programado e respetivos materiais de ensino; uso de novas tecnologias tais como radio e televisão; exploração de novas fontes de financiamento; e estudos sobre a gestão para melhorar a planificação e o controlo do sistema de educação.

O maior desejo do BM era tornar a educação e a formação mais ágeis para as necessidades económicas e sociais dos países mutuários e combater a natureza doente e cara do sistema de educação então vigente, que era caracterizado por um persistente desequilíbrio entre a oferta e a procura do mercado de trabalho e, por uma severa limitação de recursos humanos e financeiros. Para isso devia se proceder a reformas e, os projetos deviam resolver o problema de mão-de-obra “(The World Bank, 1971; The World Bank, 1980)”.

Aquela instituição financeira internacional estava disposta a apoiar medidas de longo prazo, abrangentes e inclusivas para a reforma institucional e a financiar projetos de longo prazo com planos antecipados implementados em estágios sucessivos e diferentes.

A sua intervenção nos países mais pobres seria para garantir a existência de projetos de educação não formal e construção de edifícios, para além da assistência técnica para a melhoria da planificação, gestão e implementação de projetos.

Para os países muito populosos, por causa do tamanho e do seu carácter muitas vezes federal, o BM propunha ênfase em projetos nacionais de televisão e rádio, ensino programado, produção de materiais de ensino e construção de escolas de formação de professores, colégios técnicos e institutos agrários.

Estas atividades deviam ser acompanhadas por pesquisas importantes feitas fora do BM para avaliação e adaptação às suas necessidades operacionais (do BM). No interior do BM devia-se fazer estudos de custos e benefícios da educação em parceria com a UNESCO, OMT e agências bilaterais e privadas.

As principais áreas de pesquisa teriam que ser as de avaliação do funcionamento do mercado de trabalho nos países em desenvolvimento; custo/eficácia das tecnologias de ensino; e melhoramento das técnicas de implementação e avaliação de projetos.

Aquela instituição financeira internacional reconhecia, neste período, a necessidade de um diálogo com os mutuários para uma reforma e inovação bem-sucedidas no processo de financiamento ao sector da educação. Reconhecia, igualmente, a necessidade de investir no sector de análise, particularmente numa perspetiva de longo prazo, para aumentar o seu conhecimento e a credibilidade dos seus aconselhamentos.

Aos países mutuários, o BM, recomendava a melhoria das práticas de gestão e planificação que conduziram a autossuficiência. A intenção era que o sucesso dos seus esforços na área da educação não fosse medido pelo volume de recursos financeiros disponibilizados, mas sim, pela eficácia com a qual os seus recursos e dos mutuários eram usados para realizar as necessidades cruciais.

A grande esperança do BM neste período era tornar-se a maior instituição financiadora da assistência à educação através de projetos com dimensões de quantidade e qualidade garantidas “The World Bank (1971)”.

Aliás, as pesquisas que viriam a ser feitas revelaram que as políticas de desenvolvimento económico por via da modernização tinham falhado e com elas as políticas de educação viradas à alimentação do mercado de trabalho com mão-de-obra qualificada; para o fornecimento de empregos às elites, intensivamente treinadas e numericamente restritas e consequente negligência dos 60-80% da população de baixo rendimento que vivia no sector tradicional; e para a alocação de mais de 50% dos recursos, dedicados à educação, ao ensino secundário e superior, apesar do número de estudantes desses níveis ser geralmente menor que 20% do total.

Por isso era imperioso que as estratégias de educação reconhecessem a importância da distribuição equitativa do rendimento, por via da partilha dos benefícios do crescimento. O que passava pela plena utilização dos recursos humanos disponíveis. Particularmente nos sectores tradicionais e de transição da economia.

Este alargamento dos objetivos de desenvolvimento implicava que a educação também precisava de se adaptar às necessidades da população que vivia nesses sectores. Isso significava maior ênfase numa educação em massa para assegurar que todas as partes da população recebiam educação e formação, de algum tipo, como e quando os recursos permitiam e em dimensão que o desenvolvimento requeria “(The World Bank, 1974; The World Bank, 1980)”.

As políticas a adotar deviam ter em conta que a importância dos certificados para a obtenção de melhores salários gerava pressão para a expansão do sistema de educação formal e, sobre a capacidade de absorção do sector moderno da economia. Isso fazia com que houvesse uma escalada da procura da educação e distorção do conteúdo da educação ao tornar cada ciclo somente um passo a seguir ao outro. Uma situação que tornava a educação disfuncional para a economia e para uma grande maioria dos que terminavam a escola.

Era também imperioso reconhecer que 50% das crianças e adultos, dos países em desenvolvimento, não tinham níveis mínimos de educação e não se vislumbrava perspectivas promissoras se não se tomasse medidas e que, a provisão de uma educação mínima era uma condição essencial para uma efetiva participação de massas nos processos de desenvolvimento.

Em termos de equidade, o sistema de educação e suas políticas tinha um carácter regressivo que favorecia a população urbana e grupos de classe média alta, que tinha uma vantagem definitiva em termos de acesso e promoção pela via do sistema de educação.

A igualdade de oportunidades de acesso a educação era uma condição necessária, mas, não suficiente para garantir a mobilidade social através da educação; e o sistema de educação era ineficiente na utilização de recursos ou não atingia, quase sempre, os seus objetivos quantitativos e qualitativos.

No que diz respeito ao melhoramento da gestão e planificação, novas políticas teriam que implicar novos desafios para a planificação e gestão da educação devido a falta de capacidade de tomada de decisão e de gestores de educação para comunicar uns com os outros e evitar confusão sobre objetivos e programas.

Para lidar com este panorama, o “BM (1974)” avançou medidas de política para evitar a pressão social sobre o sistema de educação adaptando a educação às necessidades do mercado do trabalho; racionalizando o ensino secundário e superior e mudando o padrão da procura da educação através de preços sustentáveis. O que foi feito através de um processo de coordenação entre o sistema de educação, trabalho e políticas do mercado de trabalho incluindo a cooperação dos empregadores.

Para o sector rural as recomendações eram para a ruralização da educação no sector formal, desenho de esquemas não formais, em paralelo, ou programas alternativos e esquemas de literacia funcional de forma coordenada com outros sectores da economia. A formação de pessoal de gestão para programas rurais também era considerada fulcral para o sucesso.

Reconhecendo a pertinência da participação em massa na educação e no desenvolvimento, recomendou que, em países com altas taxas de inscrição no ensino primário, a educação em massa devia ser providenciada através de suplementos ao ensino primário como, por exemplo, a formação de adultos e jovens.

Para os países pobres, com muitos problemas, onde a expansão do ensino primário e o conceito de educação básica eram apropriados para se providenciar pacotes mínimos de aprendizagem sugeria que devia haver uma estrutura educacional formal bem como paralela e complementar aberta a todos os grupos de idade, em função dos constrangimentos financeiros.

Em relação a educação e equidade, aquela instituição gêmea propunha que as oportunidades fossem equalizadas por métodos apropriados de seleção e promoção tais como, por exemplo, o sistema de cotas ou pelo melhoramento do método de financiamento da educação, num contexto de políticas sociais alargadas.

Para melhorar a eficiência do sistema de educação recomendava uma melhor especificação dos objetivos da educação e formação, definição de padrões de desempenho e identificação dos fatores que melhor afetavam a relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados.

No que respeita ao melhoramento da gestão e da planificação sugeria uma abordagem alargada pois, as práticas convencionais baseadas na mão-de-obra e na análise das taxas de retorno se mostravam inadequadas para lidar com as questões das políticas abrangentes da educação. Propunha também uma análise baseada em coortes e mudanças substanciais na organização e estruturação do sistema de educação, melhoramento dos métodos de financiamento e, um adequado fluxo de informação e pesquisa para utilização na gestão.

Com base nestas recomendações passou a conceder os seus empréstimos para aumento da produtividade através de uma mão-de-obra em quantidade, qualidade, eficiência e equidade social através de oportunidades de educação que fossem as mais igualitárias possíveis.

Era também importante que todos os membros da população recebessem um mínimo de educação básica onde os recursos o permitissem; que as formações e educação pós básicas fossem fornecidas de forma seletiva para melhorar de forma qualitativa e quantitativa o conhecimento e as competências necessárias para o desempenho económica, social e de outros papéis do desenvolvimento; e que os sistemas nacionais de educação fossem vistos como uma aprendizagem abrangente incluindo a educação formal, não formal e educação informal, trabalhando com um máximo de eficiência interna e externa possível.

Aquela instituição financeira internacional mostrava-se disponível para fornecer, através dos seus empréstimos ao sistema da educação, uma resposta flexível ajustada aos países em desenvolvimento, diferenciando os países de baixo rendimento dos países relativamente mais desenvolvidos.

Nos países pobres a atenção iria para a educação básica e formação rural em conjunto com um apoio seletivo para o desenvolvimento de competências do futuro. Os sectores secundário e terciário da educação deveriam ter um papel central nas estratégias de educação dos países de rendimento médio e alto.

No que diz respeito ao desenvolvimento de competências para apoiar os países mutuários a enfrentar as necessidades de pensamento crítico para o desenvolvimento económico, a pretensão do BM era continuar a apoiar as instituições de formação bem como o sistema de educação como um todo e a formação em gestão de projetos.

Na busca da eficiência estava disposto a dialogar com os países mutuários, através de políticas diretamente ligadas as operações de empréstimos, para garantir uma gestão eficaz e consciente dos custos e uma eficácia interna e externa. Da mesma forma, pretendia usar a equidade como critério por de traz de todas as suas operações de análise dos sistemas de educação.

Com estas medidas, o BM alterou substancialmente o financiamento da educação primária para melhor em 27% e faz uma redução proporcional ao ensino secundário e superior, refletindo uma nova direção de políticas. O seu envolvimento no sector da educação, de 1962 até junho de 1979, resultou em 192 projetos de educação, em 81 países. Muitos deles gerados em colaboração com a UNESCO. Projetos que abrangiam todos os subsectores da educação e suas preocupações diversas e em constante mudança.

Projetos que priorizavam o ensino primário, o ensino técnico, a construção de infraestruturas, a formação e a capacitação e resultaram na melhoria significativa da educação, nos países em desenvolvimento, durante as décadas de 1960 e 1970, através da mudança de métodos, capacidade de gestão e construção e equipamento de escolas “The World Bank (1980)”.

Aliás, as taxas de inscrição aumentaram em todos os níveis de educação. A diferença entre a idade escolar da população e as taxas de inscrição nas escolas no nível primário nos países de rendimento medio reduziu e manteve-se, se não mesmo piorou, nos países de baixo rendimento. As taxas de inscrição no ensino superior cresceram mais que as do ensino secundário e, estas cresceram mais que as do ensino primário apesar de, nos países em desenvolvimento, as taxas de inscrição no ensino secundário e superior terem continuado muito abaixo das dos países desenvolvidos.

Apesar destas impressionantes conquistas, o sistema de educação continuava a enfrentar problemas que ameaçavam desenvolvimentos futuros. Um terço das crianças com idade para o ensino primário não frequentavam a escola nos países em desenvolvimento e cerca de um terço da população adulta não sabia ler nem escrever. Ineficiências que mantinham muitos estudantes nas escolas onde a qualidade da educação que recebiam estava abaixo do que os fundos disponíveis podiam permitir. As ineficiências quantitativas também se refletiam nas altas taxas de desistência e repetição, baixos rácios estudante professor e subutilização de instalações físicas.

A relação entre a educação e o emprego, que é central na busca da eficiência da educação, sofria de problemas ligados a falta de pessoal com habilidades técnicas e de gestão, desemprego de formados, pessoas formadas fora das necessidades do mercado de trabalho e diferença entre o ambiente estudantil e profissional que acabavam deixando os estudantes sem preparação para as experiências profissionais subsequentes.

A isto podia se acrescentar a elevada procura de administradores e gestores da educação devido a expansão do sistema de educação sem capacidade de resposta adequada pelos países em desenvolvimento, os recursos financeiros inadequados para responder as necessidades de expansão do sistema de educação, o declínio da percentagem dedicada a educação no PNB e no orçamento do Estado, o volume da ajuda externa inadequado para cobrir as necessidades dos países em desenvolvimento e os efeitos negativos da inflação e da multiplicidade de agências de doadores, que complicava a gestão e a capacidade de escolha dos recetores.

Mantendo a convicção de que a educação era uma necessidade básica, um instrumento para ajudar a atingir outras necessidades básicas, uma atividade que apoiava e acelerava o desenvolvimento, que no passado teria contribuído de forma significativa para um melhoramento do sistema da educação, modificando métodos tradicionais, ajudando a criar uma capacidade local de gestão e fornecendo uma importante fonte de recursos, o BM definiu como seu principal objetivo, apoiar os países membros no desenvolvimento dos seus recursos humanos, na busca de mudanças na educação e expansão, e na busca da capacidade técnica e experiência que eles precisavam para se tornar genuinamente auto suficientes em desenho e gestão do desenvolvimento da educação.

Com uma predisposição de tomar em conta as opiniões dos países mutuários, aquela instituição económica mundial, como extensão da política sectorial de 1974, procurou promover uma educação equilibrada através da disponibilização da educação básica de forma rápida para todas as crianças e adultos como as condições e disponibilidade de recursos o permitiam. A longo prazo buscou o desenvolvimento de um sistema abrangente formal e não formal para todos os níveis e o melhoramento da produtividade e promoção da equidade social através da garantia de oportunidades de educação, sem distinção de sexo, grupo étnico, ou estatuto económico e social.

O sistema de educação deveria lutar para atingir o máximo de eficiência interna através da gestão, alocação, e utilização de recursos disponíveis para melhorar a qualidade e aumentar a quantidade e ser efetivamente ligada ao emprego e ao ambiente de forma a melhorar, qualitativa e quantitativamente, os conhecimentos e competências necessários para desempenhar as suas funções de desenvolvimento, seja elas económicas, sociais ou outras.

Para satisfazer tais objetivos, os países em desenvolvimento deviam criar e manter uma capacidade institucional para desenhar, analisar e avaliar programas de educação e formação tendo em conta o contexto histórico, a cultura, o desenvolvimento económico, a capacidade financeira e a natureza do sistema de educação.

Os empréstimos do BM iriam priorizar, nos países de baixo rendimento, o desenvolvimento de programas baratos de educação básica para atingir as necessidades mínimas de aprendizagem de crianças com idade escolar e de adultos que não tiveram oportunidades de educação (especialmente mulheres) e, a formação rural dos grupos-alvo em esquemas de um desenvolvimento rural alargado. De forma recíproca, o desenvolvimento de níveis superiores de educação formal seria seletivo e muito bem planificado tendo em conta a limitada capacidade de absorção no sector moderno do trabalho e as necessidades de habilidades de gestão e técnicas dos sectores público e privado.

Nos países de rendimento médio, onde o primeiro nível de educação era largamente disponível, o desenvolvimento de competências para atingir as necessidades de uma economia cada vez mais sofisticada seria a prioridade. O melhoramento da qualidade e equidade nas oportunidades de educação no primeiro nível e o desenvolvimento do nível secundário e superior de educação tinha um lugar central nas discussões com os países mutuários. Atenção iria também ser dedicada a disponibilização de oportunidades de educação básica para os pobres das zonas rurais e urbanas.

Da mesma forma, medidas para garantir a eficiência interna iriam ser aplicadas em todos os países. A implementação de tais medidas tinha que preceder ou coincidir com o apoio de outros esforços de expansão do sistema; e finalmente a melhoria da capacidade de gestão e planificação em todos os países tinha que ser destacada, com o desenvolvimento das competências analíticas mais virada para os países de rendimento médio “(Saraf, 1980; The World Bank, 1980)”.

De forma geral, o BM desenhava as prioridades de financiamento depois de negociações de políticas e na base de estudos e planos para a educação e formação. A provisão de ajuda externa por outros doadores era também levada em consideração.

Com recurso a sua experiência de financiamento para o desenvolvimento e suas preocupações com as escolhas técnicas e seus resultados noutros países, o BM, se propunha a ajudar na identificação de escolhas acertadas para os países mutuários através de estratégias gerais que pudessem permitir o agrupamento de países por áreas e tipos de assistência para diferentes grupos com características, problemas e níveis de desenvolvimento comuns “The World Bank (1980)”.

Neste período os programas e as operações de financiamento do BM para a educação e formação eram feitos através de empréstimos diretos ao sector da educação para alargar ou melhorar as oportunidades de educação e formação; empréstimos a outros sectores, tais como energia e transportes, que incluíam componentes de formação de pessoas para operar e manter projetos; e empréstimos para projetos integrados espalhados em vários sectores (especialmente desenvolvimento rural e urbano) que continham componentes de expansão das atividades educacionais na área do projeto denominada (componentes educacionais) conforme ilustra a tabela seguinte:

Tabela nº 2- Formas de financiamento de projetos de educação pelo BM nos anos 1970-1983 (Milhões de USD).

Formas de financiamento	1970-1974	1975-1978	1979-1983 (projeção)
Empréstimos totais	3,076	6,846	11,580
Empréstimos e crédito para o sector da educação	163	281	600
Como % do total de empréstimos do BM	(5,3)	(4,0)	(5,2)
Componentes de formação ligadas aos projetos	6,5	93	205
Componentes de educação em projetos de desenvolvimento rural e urbano	...	38	100
Total de empréstimos para a educação e formação	169,5	412	905
Como % do total dos empréstimos do BM	(5,5)	(6,0)	(7,8)

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1980.

O BM estava, também, disposto a melhorar os empréstimos para a componente do “*software*” que complementava as construções e o equipamento. Tais eram os casos da assistência para o desenvolvimento dos currícula, materiais de ensino, planificação e gestão e media. Uma ênfase em aspetos não físicos que não significava abandono das infraestruturas físicas.

Outro destaque era a complementaridade dos projetos no sector da educação e entre sectores tais como educação ambiental, educação sanitária e componentes de educação rural e urbana. A novidade aqui era uma abordagem de projetos de grande dimensão, mas antecedidas de projetos-piloto e a confirmação da viabilidade dos projetos através da aplicação da definição “custo do projeto” (*Project cost*) dos projetos elegíveis para o financiamento de forma a avaliar, como se fazia noutros sectores, os custos incrementais da operação no período de implementação. A intensão final era garantir, através de uma Acção de colaboração, com os países mutuários, que o papel destes últimos fosse cada vez mais crescente ao longo do ciclo do projeto onde a liderança era exercida pelo próprio BM ou outras agências externas.

Os países eram convidados a criar a sua visão sectorial com uma larga participação das partes interessadas de forma a definir prioridades, programas e planos nacionais de desenvolvimento da educação, articulados por país e usados como base de diálogo sobre políticas com o BM e para a geração de projetos que gradualmente enfocavam em questões de política sectorial.

Em agosto de 1995, aquela instituição de Bretton Woods, publicou um relatório sobre as estratégias e prioridades para a educação onde discutia as opções de política de educação com enfoque para o sistema de educação formal e para o papel que os governos podiam jogar para o financiamento viável, desenho de políticas de gestão também viáveis, encorajamento da expansão do sector privado e melhoramento do funcionamento das instituições de ensino publico.

Um relatório dedicado ao sector da educação como um todo, que buscava a identificação do papel da educação formal para o crescimento económico sustentável e redução da pobreza através de novas abordagens e vias de identificação de estratégias e prioridades, mesmo reconhecendo que as políticas deviam ser desenhadas de acordo com cada país, em função do seu estágio de desenvolvimento da sua educação, da economia e do contexto histórico e político.

O BM reconhecendo que a educação era crítica para o crescimento económico e redução da pobreza, que mudanças de tecnologia e reformas económicas estavam a criar mudanças dramáticas das estruturas das economias, industrias e mercado de trabalho, e que o ritmo das mudanças tecnológicas criava a possibilidade de crescimento económico sustentável com mudanças frequentes de emprego ao longo da vida individual chegou a conclusão de que essas mudanças tinham criado, como prioridade chave para a educação, o dever de responder a necessidade de crescimento económico através de trabalhadores adaptáveis que rapidamente podiam adquirir novos conhecimentos para responder a necessidade crescente de novos conhecimentos.

O relatório de 1995 ainda destacava que o investimento na educação contribuía para a acumulação do capital humano que era essencial para os rendimentos altos e crescimento económico sustentável. A educação, principalmente a básica e antes da secundaria, ajudaria a reduzir a pobreza, aumentando a produtividade dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde e equipando as pessoas com competências que elas precisavam para participar, em pleno, na economia e na sociedade.

A educação era considerada também um meio que ajudaria a reforçar as instituições civis e a criar a capacidade nacional e a boa governação, elementos críticos na implementação de boas políticas económicas e sociais.

O BM também entendia que a educação básica compreendia conhecimentos gerais de linguagem, ciência, matemática e comunicação para providenciar uma fundação para uma futura educação e formação; ajudava a desenvolver atitudes necessárias para o local de trabalho; que competências académicas e vocacionais eram parte dos níveis superiores; e que a formação *on-de-job* e a educação ligada ao emprego melhoravam e atualizavam tais competências.

A partir desse entendimento, aquela organização internacional, constatou que nas economias dos países com rendimento baixo e medio tinham havido progresso nas taxas de ingresso e havia mais permanência na escola o que, tinha ajudado no combate a pobreza. Percebeu, igualmente, que a África subsaariana estava em tendência contrária, com alguns países progredindo e outros, a maioria, com o ensino primário em declínio o que lhe levou a considerar que os desafios do aumento do acesso a educação, do aumento da equidade, da qualidade e da aceleração da reforma permaneciam “The World Bank (1995)”.

Do ponto de vista de equidade o BM tinha para si que os grupos desfavorecidos incluindo os pobres, minorias linguísticas e étnicas, nómadas, refugiados e crianças da rua ou trabalhadoras eram negativamente afetados e que havia acesso diferente a educação para mulheres e homens, rapazes e raparigas o que contribuía para as diferenças de género. Uma situação mais evidente na Asia Central, América Latina, Medio-Oriente, Norte de Africa e Sul da Asia.

No que se refere a qualidade, o entendimento era que, em todos os países de rendimento baixo e medio a qualidade da educação era baixa em todos os níveis. Os países em desenvolvimento, em media, tinham resultados inferiores em relação aos países industrializados e o seu desempenho mostrava uma grande variação em torno da média.

Sobre a aceleração das reformas, aquela instituição económica internacional dizia que devia se fazer a reforma da educação para acompanhar a mudança estrutural da economia tendo como indicadores o crescimento económico e a redução da pobreza.

No que ao financiamento e gestão dizia respeito considerava que o sistema vigente de financiamento e gestão da educação era, muitas vezes, inadequado para enfrentar os desafios acima apresentados, entretanto, o financiamento público crescia lentamente em relação a expansão dos ingressos. Aliás, a intervenção pública, no financiamento da educação era justificada pelo seu papel de redução das desigualdades, abertura de oportunidades para os pobres e desfavorecidos, compensação das falhas do mercado e criação de informação sobre os benefícios e disponibilidade de educação geral, mesmo que a despesa pública na educação fosse muitas vezes ineficiente e não equitativa.

Por isso, a educação básica devia ser prioritária na despesa pública com a educação nos países que não tinham atingido ainda a quase inscrição universal no ensino primário e antes do secundário, mesmo que, em muitos países já se estivesse a alocar uma muito alta parte da despesa pública para esse subsector da educação.

O Banco Mundial considerava também, que os subsídios aumentavam a procura do ensino superior e que, embora a despesa pública por estudante no mesmo subsistema estivesse a decrescer em relação aos estudantes do ensino básico, ela continuava muito alta.

Em Africa, por exemplo, a despesa por estudante do ensino superior era quarenta e quatro (44) vezes superior a despesa do ensino primário e, a parte do ensino superior na despesa pública com a educação era maior que em qualquer outra região do mundo enquanto 50% de crianças africanas de idade escolar não frequentavam a escola e, as universidades dessa região eram de baixa qualidade como indica a seguinte tabela “The World Bank (1995)”.

Tabela nº 3- Despesa pública com a educação por nível de escolaridade em cada região do mundo (1990) (%).

Região	Primário	Secundário	Terciário
Africa subsaariana (22)	42.9	28.8	19.7
Ásia oriental e Pacífico (4)	41.3	30.5	14.8
Europa e Ásia Central (5)	49.3	26.8	15.9
América Latina e Caraíbas (11)	39.4	28.5	18.4
Médio Oriente e Norte de África (3)	36.0	41.5	16.1
Ásia do Sul (3)	41.5	30.4	13.9
Países da OCDE (15)	30.7	39.0	20.6

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1995.

Aquela instituição multilateral considerava que o investimento público no ensino primário geralmente beneficiava as famílias pobres, mas o investimento na educação como um todo geralmente favorecia as elites, por causa dos subsídios pesados que eram concedidos aos níveis acima do secundário e superior que geralmente tinham poucas famílias ou estudantes de famílias pobres e o investimento público no ensino superior era considerado desigual por causa dos subsídios por estudante que eram elevados mais do que os subsídios para a educação básica, ainda que os estudantes do ensino superior viessem de famílias ricas de forma desproporcional.

Por essas razões muitos países teriam que aumentar a expansão da educação através do aumento da despesa pública, mas, em muitos outros países, uma educação melhorada podia ser atingida com a mesma e até menos despesa pública através do enfoque da mesma nos níveis inferiores de educação e melhoramento da eficiência interna.

O BM considerava, também, que existia necessidade de novas fontes de financiamento devido as questões da ineficiência e das desigualdades descritas acima, entre as quais o aumento do número de inscritos nas escolas públicas de todos os níveis que tinha aumentado a pressão aos fundos públicos em países que, como os africanos, viviam dificuldades fiscais severas desde os anos 1980.

Uma outra fonte de ineficiências e de desigualdades era o facto de muitos sistemas de ensino serem diretamente geridos pelos governos centrais ou pelo Estado que colocava grande destaque para as negociações de questões ligadas aos salários dos professores, programas de construção de escolas e reformas curriculares. O mesmo acontecia com os modelos de ensino centralizado, nas salas de aulas, que eram tidos como fonte da baixa qualidade de ensino.

Para enfrentar estas ineficiências e desigualdades, com base em experiências bem-sucedidas de alguns países e sua própria experiência, o BM recomendava a alocação de fundos provenientes de outros sectores e atividades publicas tais como defesa, empresas estatais ineficientes à educação; o desenho de boas políticas macroeconómicas que pudessem alavancar o rendimento dos governos e, por essa via, encontrar mais recursos para a educação; o suplemento dos fundos públicos dedicados a educação com fundos privados; e o financiamento privado por via do financiamento a instituições privadas ou do complemento do rendimento das instituições públicas para reduzir a pressão sobre o financiamento publico.

Aquela agência das Nações Unidas considerava que o financiamento às instituições privadas trazia consigo, principalmente para o ensino superior, a diversidade e competição salutare para as instituições públicas e que as bolsas e outros sistemas deviam ser introduzidos sobretudo no ensino secundário e superior onde, o fosso entre os retornos privados e sociais da educação eram, geralmente maior que na educação primária ou básica. Uma desigualdade que podia ser vencida cobrando aos estudantes, com base no rendimento corrente das famílias ou no rendimento futuro, através de um esquema de empréstimos ou impostos.

Uma outra medida considerada pertinente estava ligada a necessidade de os governos definirem padrões para um ensino efetivo e para a aquisição e uso de *inputs*, monitoria e avaliação de performance, para reduzir a despesa pública com a educação e resolver os problemas de gestão e dos vastos interesses a isso associado.

Neste âmbito era importante que os governos ajudassem nos resultados académicos através da aprovação de padrões claros de *performance*. Como *inputs* e tendo em conta que estudar requer a capacidade e motivação para estudar, a matéria a ser estudada, professores que conhecem a matéria e a podem ensinar, tempo para estudar e matéria para ensinar e estudar.

Com flexibilidade na combinação da gestão de *inputs* e da monitoria da *performance* para um ensino efetivo, as escolas e instituições do ensino superior tornar-se-iam respondentes aos parentes, a comunidade e, aos estudantes e tentariam trazer uma educação de qualidade através da partilha de objetivos dos processos de ensino; profissionalismo dos professores e autonomia da escola para alocar recursos institucionais de forma flexível. Uma abordagem promissora baseada na escola que, segundo o BM, traria um clima efetivo de aprendizagem.

Aquela instituição económica internacional propunha ainda reformas no sistema de financiamento e gestão que significassem a redefinição do papel do governo em seis (6) questões chave cuja ordem dependia das circunstâncias do país como resume a tabela seguinte.

Tabela nº 4 – Desafios e prioridades para as reformas no sector da educação (1995).

Estratégia	Acesso	Equidade	Qualidade	Superar os atrasos na reforma
Alta prioridade para a educação	Sim	Sim	Sim	Sim
Atenção aos resultados			Sim	Sim
Enfase no investimento publico na educação básica	Sim	Sim	Sim	
Atenção a equidade		Sim		
Envolvimento das famílias	Sim	Sim	Sim	
Instituições autónomas	Sim		Sim	

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1995.

Em função das dificuldades de avaliar os benefícios externos não refletidos nos salários, o BM, recomendava que o cálculo dos custos e benefícios fossem feitos com cuidado e que o investimento na educação básica, devido as suas altas taxas de retorno em muitos países em desenvolvimento, devia merecer alta prioridade em países em que não se tinha atingido ainda a educação básica universal e antes do secundário. Os países que haviam atingido a educação básica deviam virar as suas atenções para os níveis secundário e superior com recurso a análises económicas baseadas nos rendimentos do mercado de trabalho.

A enfase no investimento público para a educação básica era justificada pela eficiência (fazer investimentos públicos onde eles criariam maiores retornos); pela equidade (para que nenhum estudante qualificado perdesse o acesso por falta de capacidade de pagar, pobreza, sexo, necessidades especificas, etc. e porque o fosso entre os retornos privados e sociais era maior no ensino superior do que no ensino básico).

Esta última constatação levava a proposta de medidas para uma maior equidade tais como a comparticipação nos custos do ensino superior pelos estudantes e respectivas famílias; o encorajamento, pelos governos, do financiamento privado tomando para si parte dos riscos que faziam recuar as instituições financeiras quando se tratava do ensino superior; e propinas para todo o ensino superior público, combinadas com empréstimos, taxas e outros esquemas.

O BM também considerava que a equidade carecia de medidas financeiras e administrativas que iam para além da disponibilidade das escolas. Em todos os níveis as bolsas, os transportes e os uniformes podiam ser disponibilizados para compensar as famílias pobres de levar os filhos para a escola.

O envolvimento das famílias e comunidades na gestão escolar também era visto como contribuinte para uma maior competição entre escolas e melhor qualidade ao lado da autonomia das instituições de educação na utilização de *inputs* de formação de acordo com as escolas locais dentro e fora da escola.

As medidas financeiras que o BM propunha, para o sucesso da reforma, estavam ligadas a autonomia e a prestação de contas das instituições e escolas e implicavam a utilização da cobrança de taxas a nível central, governamental e local; a partilha de custos com a comunidade local; a alocação de blocos de empréstimos para as comunidades e escolas sem restrições; a cobrança de propinas no nível superior da educação; o encorajamento de diversificação de fontes de financiamento; a utilização de mecanismos financeiros de forma que o dinheiro seguisse os estudantes através de subvenções, *Vouchers* e empréstimos aos estudantes; e o financiamento baseado nos *outputs* e qualidade.

Aquela instituição internacional considerava que havia pouco risco a correr com o aumento da autonomia no ensino superior e que na implementação da mudança havia que se olhar para as circunstâncias de cada país, através de uma abordagem sectorial que tivesse em conta a eficiência, a equidade e qualidade da educação. Era importante também que se olhasse para o ambiente político e institucional de cada país e o reconhecimento do facto de, em todos os países, as mudanças serem difíceis devido ao carácter político da educação e ao facto de a educação afetar a maioria das pessoas e todos os níveis de governação.

Para lidar com o carácter elitista da educação que só servia aos professores, governos, sindicatos de professores mais do que às famílias, comunidades e pobres, aquela instituição financeira internacional propôs a introdução de reformas no financiamento e gestão, ao mesmo tempo que se expandia as oportunidades de educação; a criação de um consenso nacional através de consultas a todos os interessados e estabelecimento do respetivo mecanismo de consulta; e o reforço do envolvimento das famílias e da comunidade através de maior autonomia escolar, prestação de contas, maior flexibilidade e qualidade institucional.

O BM também se preocupou com o desenho cuidadoso das reformas para evitar desligamentos de laços vitais entre todos os sectores da educação; e a disponibilização de recursos e mecanismos apropriados para acompanhar as mudanças de políticas.

Aquela instituição multilateral também defendia que, para melhorar a sua contribuição no desenvolvimento do sistema de educação, era sua missão ajudar os países em desenvolvimento a desenhar políticas rentáveis e de acordo com as circunstâncias políticas, económicas e sociais de cada um. Num processo em que o seu financiamento deveria ser desenhado para reduzir as despesas e encorajar mudanças de políticas nos países membros.

Tendo em conta que seriam necessários mais recursos e tempo para cobrir a necessidade de fazer consultas aos governos centrais, comunidades, famílias, professores, empregadores e todas as partes interessadas se propunha a fazer uma abordagem sectorial geral e apoiar mudanças no financiamento e gestão do sistema de educação. Para tal, contava com a cooperação de outros doadores para um aconselhamento político geral, coordenação de investimentos, ações baseadas na análise de custos e benefícios, métodos participativos, e melhoria da avaliação e monitoria.

Candidatava-se a aumentar a parte dos empréstimos para o ensino primário, especialmente nos países pobres que recebiam fundos do IDA, sem descurar uma abordagem sectorial da educação.

Enfoque também seria dado a equidade, especialmente a educação da rapariga, etnias desfavorecidas, crianças de tenra idade e para a participação das famílias na governação escolar e escolha informada de escolas para os seus filhos, incluindo o melhoramento da administração da educação e mecanismos apropriados de financiamento.

Uma vez desenvolvida a educação básica, em termos de cobertura e eficácia, maior atenção seria dada ao ensino pós-secundário e superior e os esforços do BM para o ensino superior seriam para apoiar as reformas de políticas que permitissem, aos países mutuários, adotar políticas do ensino superior eficientes e de baixos custos públicos.

No ano de 1999, aquela instituição financeira internacional voltou a lançar uma estratégia para o sector da educação para combater, de forma mais vigorosa, os problemas ainda persistentes com o acesso, sobretudo das raparigas e mulheres em todos os níveis da educação e com a fraca aprendizagem das pessoas que frequentavam as escolas num mundo cada vez mais competitivo e complexo “The World Bank (1999)”.

Para vencer tais desafios era imperioso que se melhorasse a qualidade do ensino, a relevância da aprendizagem e a oferta de boa educação para todos. Pois, para o BM, a medida do sucesso de longo prazo para os países em desenvolvimento seria o grau pelo qual o sistema e a cultura da aprendizagem ao longo da vida teria sido estabelecido.

Neste período havia uma grande convicção de que, sendo a educação a chave para o combate a pobreza e desenvolvimento, isso devia começar por uma educação primária universal para rapazes e raparigas de forma equitativa, bem como por um sistema de educação secundária e superior aberto e competitivo.

Para Wolfensohn citado pelo Banco Mundial a construção de escolas, currículos modernos ligados a nova era tecnológica e às necessidades reais do mercado local emergente e uma eficiente formação e supervisão de professores iriam contribuir para o sucesso dos programas de educação.

A educação de adultos, literacia e aprendizagem ao longo da vida deviam ser combinadas com o reconhecimento fundamental de que a educação da mulher e da rapariga eram centrais no processo de desenvolvimento. Os governos deviam garantir que as lições da prática e a história indígena e, finalmente, a pré-escola devia ter o seu real valor nos programas de educação “The World Bank (1999)”.

Baseando se na experiência dos países mutuários e na sua própria, o BM defendia que a educação era a chave para o desenvolvimento e a sua missão era de ajudar os países a desenhar e implementar estratégias para atingir uma educação de qualidade para todos através da combinação de diferentes abordagens e resolvendo possíveis tensões que pudessem surgir dessa combinação de abordagens.

Tinha para si que no novo milénio a educação devia ser de qualidade e produzir uma população educada e com competências para operar em sociedades democráticas e enfrentar as necessidades mutantes do mercado de trabalho e que, a boa qualidade da educação requeria sistemas eficientes que providenciassem apoios ao ambiente de aprendizagem, pessoal motivado com domínio das matérias, acesso adequado aos recursos e estudantes saudáveis e preparados para aprender.

A preocupação com a qualidade e eficiência das instituições entrava nas estratégias do BM com apelo de uma forte parceria dos governos, ONGs, *Stakeholders*, agências bi e multilaterais que era também imperiosa para garantir que os objetivos de educação fossem atingidos e que houvesse entendimento público e dos educadores da necessidade de mudanças na educação.

Outros agentes também tinham papel importante a jogar incluindo os estudantes, familiares, comunidades, grupos de professores, fundações e firmas privadas e parceiros locais, em particular, por serem depositários dos valores, da cultura e das tradições que eram considerados importantes para o desenvolvimento sustentável “Human Development Network: The World Bank (2002)”.

Aquela instituição multilateral estava disposta a usar a sua vantagem comparativa que vinha da capacidade de juntar muitas partes interessadas, oferecer acesso as finanças, providenciar aconselhamento objetivo, usar abordagens multissectoriais, ter um compromisso de longo prazo e utilizar o conhecimento existente em todo o mundo, para propor uma estratégia com uma visão abrangente do sistema da educação, mas trabalhada de forma seletiva dependendo do país mutuário.

Com a estratégia de aprender com as falhas e basear-se em sucessos considerou a qualidade de ensino e aprendizagem uma preocupação proeminente em vez de estar satisfeito com o aumento de matrículas; analisou o sistema de ensino como um todo complexo; foi seletivo sobre onde concentrar esforços; e monitorou o progresso com base em resultados, em vez de entradas. Isto, tendo em conta as circunstâncias particulares de cada país e a pertinência de estabelecimento de parcerias.

Uma Ação pertinente que tinha como prioridade a educação básica para todos através de programas globais no ensino básico (especialmente para a rapariga) tendo como objetivo avançar mais rapidamente em direção as metas de educação internacional, como meio de garantir que as economias fossem mais produtivas, as sociedades mais coesas e a participação nos assuntos coletivos mais efetiva.

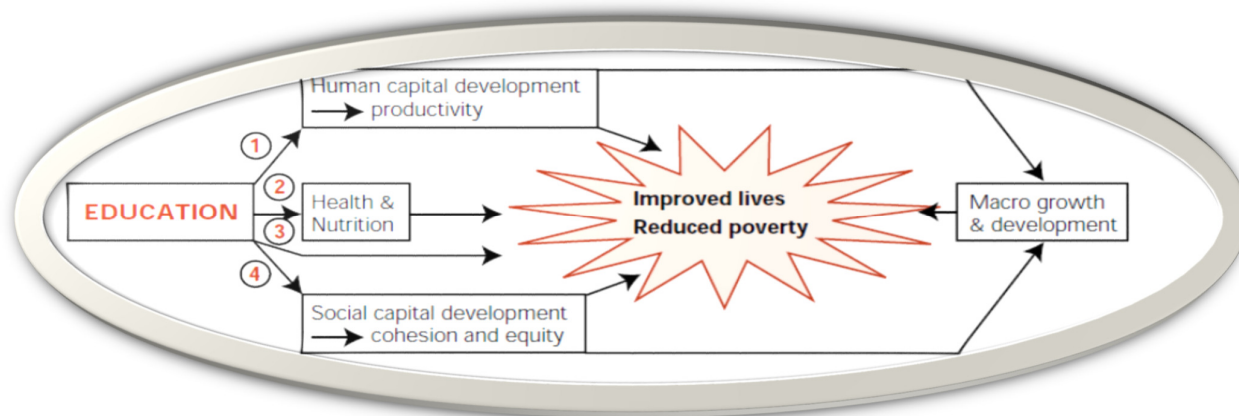
Era também pertinente a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem através da intervenção precoce para o desenvolvimento da primeira infância; oferta de ensino inovador através do ensino a distância, ensino aberto; utilização de novas tecnologias; e reformas do sistema de educação em áreas selecionadas como curricula, avaliação dos resultados e padrões de saber e saber fazer.

Para garantir financiamento não publico, por instituições não lucrativas e empreendedoras, a expansão do ensino secundário e superior, o BM, se propôs a estabelecer uma parceria para criar troca de informação pela *internet* para divulgar oportunidades de investimento na educação nos países clientes.

Esta estratégia não visava ditar as áreas de investimento na educação nas quais os países podiam ou deviam investir, mas sim, ajudar os países a identificar e a seguir os passos estratégicos seguintes para garantir o acesso para todos de uma educação de qualidade fazendo uso sábio e justo dos recursos e reforçando as capacidades institucionais. O que era considerado fundamental para o desenvolvimento sustentável.

O sucesso desta abordagem estratégica seria avaliado pelo grau de seletividade dos planos educativos, o seu foco claro nos resultados, evidências de rentabilidade e grau de assertividade na escolha de instrumentos financeiros disponíveis e, sobretudo, pelo impacto do sistema de educação no desenvolvimento conforme indica a figura a baixo.

Figura nº 1- Impacto da educação no desenvolvimento.



Fonte: The World Bank, 1999.

No ano de 2011, o BM lançou a sua última estratégia denominada estratégia 2020 aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Em reconhecimento da necessidade que os novos países de rendimento medio tinham de aumentar a sua competitividade mediante o desenvolvimento de forças de trabalho mais capacitadas. Porém, a mudança dos perfis e as qualificações profissionais por causa das inovações tecnológicas, os níveis elevados de desemprego, especialmente entre jovens, ressaltavam a incapacidade dos sistemas de educação para formar jovens com competências corretas para o mercado de trabalho e incentivavam apelos para mais oportunidades e responsabilidades.

Os níveis de aprendizagem que tinham sido medidos em muitos países em desenvolvimento eram muito baixos, especialmente em populações desfavorecidas. Nalguns 25% a 50% dos jovens formados no ensino primário não conseguiam ler uma frase simples e as avaliações internacionais de estudantes revelavam grandes lacunas no conhecimento entre a maioria dos países em desenvolvimento e os membros da OCDE “Banco Mundial (2011)”.

Aliás, nos países em desenvolvimento, apesar de avanços na educação primária universal e igualdade de género, muitas crianças e jovens saíam das escolas sem terem aprendido muito. O que justificava o objetivo estratégico do BM de alcançar a aprendizagem para todos através não só do acesso a escolaridade como

também da aquisição de conhecimentos e competências de que necessitam para terem vidas saudáveis, produtivas e obterem um emprego significativo no mundo em desenvolvimento até 2020.

O BM também visava consolidar o progresso no acesso a escolaridade e incrementar o seu apoio para ajudar todos os países a alcançar a educação para todos e os objetivos de educação das metas de desenvolvimento do milénio tendo como motor do desenvolvimento o que as pessoas aprendem dentro e fora da escola, desde o jardim-escola até ao mercado de trabalho. Uma estratégia composta por três pilares a saber: investir antecipadamente, investir de forma inteligente e investir para todos.

No que diz respeito ao modelo de financiamento, aquela instituição financeira internacional, queria consolidar o financiamento sectorial, o cofinanciamento, instrumentos de financiamento com base no desempenho e outras abordagens, como reconhecimento do papel crescente do sector privado na educação através de orientações e instrumentos estratégicos para implementar, num contexto em que se tem os pobres e vulneráveis como objetivo e se pretende criar oportunidades de crescimento, promover ações coletivas globais e reforçar a governação.

O BM pretendia, igualmente, fazer a canalização dos esforços para a educação em duas vias estratégicas: formar os sistemas de educação a nível dos países e construir uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais a nível global.

Era também ambição desta organização internacional promover uma reforma do sistema de educação para além dos recursos. Significando, o termo sistemas de educação, às escolas públicas, universidades e programas de formação que fornecem serviços de educação financiados pelo sector publico ou privado incluindo programas formais ou não formais que interessam a professores, formadores, administradores, funcionários, estudantes e as suas famílias e empregadores. Incluindo regras, políticas e mecanismos de financiamento que o sustentam.

Para além do fornecimento dos recursos a mesma instituição pretendia que, uma vez disponíveis, houvesse garantia de que seriam utilizados de forma mais eficaz, para acelerar a aprendizagem num contexto de avaliação e reforma do sistema educacional, maior responsabilização e resultados, alinhamento da governação a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo com o objetivo de aprendizagem para todos.

Uma outra preocupação apresentada na estratégia estava ligada ao reforço da base de conhecimento que, a nível regional e global devia ser de elevada qualidade sobre a reforma do sistema educacional, através do investimento nas avaliações de sistemas, aferição de impactos, verificação de aprendizagens e de competências e de novas abordagens ao conhecimento para ajudar a orientar a reforma educacional.

Com base na análise de pontos fortes e fracos dos vários sistemas educacionais o BM pretendia atender, de forma mais eficaz, às necessidades dos países parceiros conforme os diferentes níveis de desenvolvimento educacional. Nos países de rendimento medio com necessidade de competências mais elevadas, uma prioridade seria desenvolver garantia de qualidade e financiamento para a educação terciária e para o desenvolvimento da força de trabalho. Em muitos países de baixo rendimento e estados frágeis o empenho iria para o cumprimento dos ODM's.

Uma estratégia concentrada em três áreas a saber: geração e intercâmbio do conhecimento, apoio técnico e financeiro e parcerias estratégicas conforme indica a tabela seguinte:

Tabela nº 5 - Estratégias prioritárias do BM para a educação (2011).

Missão do BM na educação	Aprendizagem para todos	
Direções estratégicas para alcançar resultados	Reforçar os sistemas educacionais	Construir uma base de conhecimento de grande qualidade
Alavancas para a implementação	Conhecimento – Ferramentas de avaliação e comparação do sistema _ Avaliação da aprendizagem _ Avaliação e pesquisa sobre o impacto	Apoio técnico e financeiro - Apoio técnico para fortalecer o sistema-Financiamento orientado para os resultados - Abordagem multisectorial

Fonte: Banco Mundial, 2011.

Visando criar conhecimento sobre reformas e intervenções na educação, o BM, se propõe a fornecer avaliação de sistemas, ferramentas de comparação, dados para avaliar a capacidade de um sistema educacional para melhorar os resultados de aprendizagem, avaliações de aprendizagem e realização de objetivos que abranjissem as competências básicas de leitura e aritmética, bem como outras aptidões, incluindo pensamento crítico, solução de problemas e aptidões para trabalhar em equipa, e avaliações de impacto e outro trabalho analítico que possam informar políticas, intervenções e o intercâmbio de conhecimentos e debate que facilitem a aprendizagem entre os países parceiros e organizações “Banco Mundial (2011)”.

Visando adequar a escolaridade a procura de competências do mercado de trabalho o BM e o International Finance Corporation (IFC) ofereceram-se para trabalhar em conjunto para aumentar o conhecimento sobre o papel do sector privado na educação e ajudar os países a criar ambientes de política e estruturas normativas que alinhem os esforços do sector privado por meio de parcerias estratégicas nos níveis tanto internacional

como dos países, a fim de melhorar os sistemas educacionais. Em suma, a estratégia do Banco Mundial para a educação até o ano de 2020 é investir cedo. Investir com inteligência. Investir para todos.

2.2. A particularidade da educação superior

Depois de se estudar o sistema da educação com prioridade para o ensino primário e secundário que, a luz das análises baseadas nas taxas de retorno, trazia mais benefícios sociais, hoje em dia acredita-se que os países enfrentam novos desafios no ambiente global.

Um ambiente global que é caracterizado por mudanças na forma e modo de operação e também dos propósitos do ensino superior como um subsistema num contexto em que os desafios também representam potenciais oportunidades.

Entre as mais críticas dimensões da mudança está o crescente papel do conhecimento, a revolução da informação e comunicação, a emergência do mercado de trabalho global e as mudanças sociopolíticas globais.

Conhecimento que é tido como fator de desenvolvimento na economia global e está cada vez mais no centro das vantagens competitivas das nações que são determinadas pelas habilidades de inovar de maneira contínua.

Tais vantagens são mais visíveis nos países da Organização para a Cooperação e desenvolvimento da Europa (OCDE) onde os investimentos em intangíveis criaram uma base de conhecimentos (pesquisa e desenvolvimento), patentes, ensino superior e formação, programas de computadores) que é igual ou excede investimentos em equipamentos físicos.

Neste novo contexto os países em desenvolvimento e as economias em transição, embora afetados por estas transformações não estão ainda a retirar os benefícios ao mesmo nível dos países industrializados.

A capacidade de gerar e explorar conhecimentos na persecução do desenvolvimento sustentável e melhoramento dos níveis de vida não é partilhada de forma equitativa pelas nações de baixo rendimento.

Os países em desenvolvimento não começaram ainda a articular as suas estratégias de desenvolvimento ligando o conhecimento ao crescimento económico nem ainda começaram a criar capacidade para fazer isso.

É a partir desta constatação que se revisita o papel do ensino superior como o mais influente dos fatores complexos que podem determinar a produtividade dos fatores de trabalho numa determinada economia. Pois, a educação superior é atualmente vista como central na criação da capacidade intelectual através da

qual a produção do conhecimento e sua utilização depende. Ela é tida como promotora de práticas de aprendizagem necessárias para atualizar conhecimentos e habilidades.

Assumindo a centralidade da educação superior muitos países em desenvolvimento adotam novos tipos de instituições de ensino superior e novas formas de competição induzindo instituições tradicionais a mudar os seus modos de operação e financiamento aproveitando as vantagens das oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

Mudanças que tem sido desiguais por conta da existência ainda de países que enfrentam dificuldades produzidas por respostas inadequadas aos desafios pré-existentis tais como a expansão da cobertura do ensino superior de forma sustentável, a redução das desigualdades de acesso, o melhoramento da qualidade e relevância do ensino e a introdução de estruturas de governança e práticas de gestão eficazes.

Neste contexto os países em desenvolvimento enfrentam dois tipos de desafios. De um lado existe uma necessidade crescente de vencer os desafios de uma maior e melhor cobertura, equidade e governança que eram enfrentados pelo subsistema do ensino superior e, de outro lado, todos os países estão expostos aos novos desafios provenientes da construção de economias de conhecimento e sociedades democráticas “Holm-Nielsen (2001)”.

Desta forma a preocupação central é saber se os países em desenvolvimento estão a conseguir adequar e modelar os seus subsistemas de ensino superior vencendo ao mesmo tempo os velhos e novos desafios com o apoio financeiro e aconselhamento do Banco Mundial.

Neste trabalho procuramos entender como o BM tem ajudado os países em desenvolvimento a enfrentar os constrangimentos que surgem com a economia de conhecimento num contexto de subsistemas de ensino superior que enfrentam ainda problemas persistentes de massificação do acesso com escassez de recursos, inadequada qualidade e relevância e estruturas rígidas de governança e gestão. Para além de um crescente *Gap* de acesso quando comparados com os países industrializados.

Aliás existe um outro problema que deriva da nova necessidade de adequar as instituições do ensino superior dos países em desenvolvimento, que enfrentam ainda os dois últimos problemas, aos novos caminhos de transformação para universidades de classe mundial “Salmi (2009)”.

Perseguindo este desiderato, no ano de 1994, o BM publicou um relatório com o título *Higher Education The Lessons of Experience* onde considerava o ensino superior de grande importância para o desenvolvimento económico e social pois, as instituições do ensino superior tinham a responsabilidade de equipar os indivíduos com conhecimentos avançados e habilidades requeridos para assumir lugares de

responsabilidades governativas, negócios, profissões e produção de novos conhecimentos através da pesquisa “The World Bank (1994) ”.

Porém, tal ensino superior estava em crise devido a alta dependência do financiamento público numa era de constrangimentos fiscais generalizados aliada a problemas de manutenção ou melhoria da qualidade do ensino num contexto de orçamentos desajustados.

Uma crise que era mais aguda no mundo em desenvolvimento tanto por causa das pressões fiscais dos programas de ajustamento estrutural como por causa das pressões das necessidades de acesso como consequência da prevalecente baixa taxa de acesso ao ensino superior.

O resultado disso era a deterioração precipitada da qualidade do ensino e da pesquisa; o funcionamento de instituições de ensino superior em condições adversas; a superlotação; a deterioração das infraestruturas físicas; a falta de recursos para as despesas não salariais tais como livros, materiais de ensino e consumíveis para laboratórios e manutenção; o crescimento descontrolado da demanda agregada de mão-de-obra altamente qualificada e, muitas vezes, empregos governamentais garantidos que, por sua vez, geravam desemprego de diplomados; o crescimento de inscrições fiscalmente insustentáveis; o rápido declínio da qualidade; e a manutenção de um ensino superior elitista.

O BM tinha para si que o investimento público na educação como um todo geralmente favorecia as elites por causa dos subsídios pesados que eram concedidos aos níveis acima do secundário e superior que geralmente tinha poucas famílias ou estudantes de famílias pobres.

Outras causas da crise no ensino superior, na opinião do BM, eram o baixo rácio estudantes/*Staff*; a subutilização das infraestruturas; a duplicação de programas oferecidos; as elevadas taxas de repetição e desistência; e uma muito larga proporção das despesas para sectores não educacionais tais como subsídios de alojamento e alimentação dos estudantes e outros serviços (50% ou mais). Uma situação que podia ser descrita como de ineficiente utilização de recursos em declínio.

Para reverter a situação de crise diagnosticada, aquela instituição internacional propôs uma serie de estratégias para reformas com o objetivo de garantir, nos países em desenvolvimento, um subsistema de ensino superior de grande eficiência, qualidade e equidade.

Um objetivo que poderia ser atingido através do encorajamento da diferenciação; de incentivos para que as instituições públicas diversificassem as fontes de financiamento incluindo a partilha de custos com os estudantes e ligação do financiamento público ao desempenho; da definição do papel do Governo no ensino

superior; e da introdução de políticas explicitamente desenhadas para dar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade.

Para que tais objetivos lograssem êxitos havia que se respeitar as condições económicas e políticas de cada região e as especificidades de cada país em termos de rendimento e grau de desenvolvimento da educação, sem perder de vista os interesses do melhoramento da qualidade, equidade e eficiência dos subsistemas do ensino superior “The World Bank (1994)”.

Sobre a diferenciação institucional e expansão da provisão privada, o relatório do BM, de 1994, defendia que, tendo em conta que os modelos europeus de universidades de pesquisa (incluindo as suas estruturas e programas) eram inadequados para o mundo em desenvolvimento, o aumento da diferenciação da educação superior, ou o desenvolvimento de instituições não universitárias e o encorajamento de instituições privadas podia ajudar a enfrentar a grande demanda social pelo ensino superior e tornar o subsistema do ensino superior mais adequado ao mercado de trabalho.

Aliás, aquela instituição financeira internacional tinha para si que as instituições não universitárias tais como politécnicas, institutos profissionais e técnicos de ciclos curtos, colégios comunitários, ensino a distância e programas de ensino aberto eram de baixo custo e ofereciam, se tivessem qualidade, formação que respondia as necessidades do mercado e eram exemplos de áreas de intervenção do sector privado na educação superior que podiam estar ligados as universidades através de sistemas de crédito e fornecimento de equivalências.

O BM acreditava que as instituições privadas do ensino superior eram elemento importante, dos mais fortes do subsistema do ensino superior que se podia encontrar, nos países em desenvolvimento, a responder de forma eficiente e flexível a crescente demanda de mudanças e também a contribuir para o aumento das oportunidades de educação com poucos ou sem custos públicos adicionais.

Por isso, os governos deviam encorajar o desenvolvimento do ensino superior privado para complementar as instituições públicas na gestão dos custos de expansão do ensino superior, aumentar a diversidade dos programas de formação e alargar a participação social no ensino superior. Desde que beneficiasse de um sistema regulatório que controlasse os desincentivos tal como o controlo dos preços das propinas e mecanismos de acreditação e avaliação.

No que se refere a diversificação do financiamento, o BM, recomendava, para uma alta qualidade e eficiência das instituições públicas, uma ação dos governos para a implementação de reformas tais como mobilização de maior financiamento privado no ensino superior; garantia do apoio aos estudantes

qualificados para que continuassem seus estudos mesmo que não tivessem rendimentos familiares adequados; e reforço da eficiência na alocação de recursos públicos entre e dentro das instituições.

Sobre a mobilização de um grande financiamento privado, aquela instituição internacional, orientava que os governos deviam permitir que as instituições do ensino superior pudessem estabelecer as suas propinas sem interferências deixando para si (BM) a tarefa de disponibilização de informação útil sobre a qualidade das instituições aos estudantes que a procuravam. Os governos deviam também reduzir ou eliminar os subsídios não educacionais tais como habitação e alimentação.

Outra forma de diversificação de financiamento podia ser conseguida através da ajuda externa e das agências de empréstimos ou através de doações ou esforços dos *alumni* e indústrias privadas ou de atividades de geração de receitas, numa proporção indicativa de 30% do financiamento através de recursos não-governamentais.

Contudo era imperioso respeitar as condições específicas de cada país para garantir a redução da dependência de fundos públicos; a redução da sua vulnerabilidade a flutuação dos orçamentos; a garantia de uma maior correspondência dos seus programas as necessidades do mercado; e como incentivo a mudança, os governos deviam permitir que os recursos gerados fossem usados (geridos), de forma significativa, pelas instituições que os teriam gerado.

Uma gestão que exigia uma capacidade institucional estabelecida de utilização e alocação de recursos de forma eficiente. Algo que podia ser atingido através da ligação do orçamento ao desempenho e redefinição do papel dos governos e das instituições do ensino superior dada a justificação da continuação do apoio estatal ao ensino superior com base nos benefícios externos importantes para o desenvolvimento económico tais como os retornos de longo prazo na pesquisa básica e desenvolvimento e transferência de tecnologias.

Entretanto, no lugar do controlo direto, o papel do governo devia ser de providenciar um ambiente político permissivo tanto para as instituições públicas como para as privadas do ensino superior e de utilizar a promoção dos fundos públicos para o melhoramento do financiamento publico como forma de estimular tais instituições a atingir as necessidades nacionais de mais ensino e pesquisa de forma eficiente.

Uma reforma que dependia do estabelecimento de estruturas políticas coerentes; de uma grande resiliência nos incentivos; de instrumentos de políticas orientadas para o mercado; e de uma autonomia cada vez maior das instituições públicas. Autonomia que devia significar descentralização de todas funções chave de gestão incluindo o poder de estabelecer propinas, recrutar pessoal e utilizar de forma flexível as linhas orçamentais.

O resultado disso seria uma reforma das instituições do ensino superior, diversificação de fontes de financiamento e mais eficiente utilização de recursos num contexto de instituições responsáveis que prestam contas pelo seu desempenho académico e de gestão. O que requeria critérios de avaliação mais sofisticados e melhoramento da capacidade que muitos governos não tinham na altura “The World Bank (1994)”.

Neste período os empréstimos do BM ao ensino superior seriam para apoiar as reformas políticas, o desenvolvimento institucional e a melhoria da qualidade através do aumento do seu apoio as universidades e instituições responsáveis pela formação científica avançada e pesquisa refletindo a sua centralidade na estratégia de crescimento económico baseado no conhecimento. Mesmo que as diferenças relativas dos empréstimos em cada região refletissem as diferenças de prioridade ao nível de cada país e, o nível dos empréstimos indicasse circunstâncias políticas, económicas e sociais específicas dos países que os solicitavam.

Buscando a sustentabilidade financeira, aquela instituição internacional se responsabilizou pelo apoio a *Capacity building* e desenvolvimento institucional a nível nacional apoiando o reforço da capacidade de governança para a elaboração de políticas e implementação de políticas de forma coordenada; pela assistência através de corpos de conselheiros com capacidade de análise e avaliação de pedidos de financiamento e instituições de monitoria; pela disponibilização de informação sobre o desempenho institucional para os estudantes; e pelo estabelecimento de mecanismos transparentes para guiar a alocação de recursos pelos governos as instituições de ensino superior.

Mostrou-se disposta a apoiar o financiamento de estudos técnicos; o estabelecimento de comissões do ensino superior; a definição da missão e objetivos institucionais; o estabelecimento de planos académicos e recursos necessários para esses fins; o estabelecimento de planos de desenvolvimento institucional ou sua integração num plano coerente de todo o subsector; o estabelecimento de plano de reestruturação dos empréstimos aos estudantes e do sistema de assistência financeira; pela aplicação de uma taxa de juro realista nos empréstimos aos estudantes; e pela melhoria da recuperação de custos com os empréstimos aos estudantes.

A nível institucional procurou apoiar o reforço da capacidade de gestão das universidades e outras instituições para atingirem a eficiência através de uma planificação eficaz, boa gestão financeira e melhoria do programa de financiamento.

No que diz respeito a melhoria da qualidade, o BM queria ajudar nas estratégias nacionais de desenvolvimento do ensino superior que incluíam um enfoque claro na melhoria da qualidade do ensino e

da pesquisa em países que tivessem tido reformas políticas apropriadas. Assim, uma reforçada participação nos investimentos no ensino superior visava apoiar aos centros de excelência nacionais e regionais (e não para instituições supranacionais); melhorar a qualificação do *Staff*; introduzir a inovação na docência, organização e conteúdos dos programas de ensino e métodos de avaliação de estudantes; melhorar a provisão e qualidade de infraestruturas e recursos de apoio dos planos institucionais de auto melhoramento; melhorar os procedimentos de avaliação e seleção; estabelecer sistemas de acreditação e avaliação de desempenho; e melhorar a produtividade e qualidade da formação de graduados e do pessoal de pesquisa, incluindo apoiar a comunicação científica nacional e internacional.

Como consequência destes esforços do BM, entre 1992 e 1998, os seus empréstimos para o ensino superior foram de 481 milhões de dólares americanos por ano em media e tinha, em 28 países, projetos de ensino superior ou com componentes do ensino superior apoiando o desenvolvimento de visão, planificação estratégica e construção de consensos (a nível nacional e institucional); as reformas no financiamento (alocação de orçamento de despesas correntes, financiamento competitivo, partilha de custos, empréstimos a estudantes e bolsas); as reformas na governança e gestão (organismos de política, fusões, federações, adoção do sistema de créditos); a melhoria da qualidade (reforço dos programas existentes, sistemas de avaliação/acreditação, inovação dos conteúdos e oferta dos programas, inovação na organização académica, infraestruturas de informação e comunicação); a diversificação institucional (estabelecimento ou reforço de politécnicas ou institutos técnicos); e o desenvolvimento da ciência e tecnologia (desenvolvimento de estratégias, da capacidade de monitoria e avaliação, reforma dos mecanismos de alocação de recursos, financiamento competitivo, promoção da pesquisa em áreas prioritárias, desenvolvimento de parcerias publico/privado na área de ciências e tecnologias, capacitação para a medição, padronização, testes de qualidade, direitos de propriedade intelectual) “Holm-Nielsen (2001) ”.

Para o BM, o apoio as reformas através da partilha de informação e financiamento de projetos iria garantir desenvolvimentos positivos e inovação no aumento da diversificação institucional para expandir a cobertura e estabelecer uma estrutura de aprendizagem ao longo da vida com múltiplos pontos de entrada incluindo a construção de vias acessíveis de passagem do ensino secundário para o terciário, mecanismos de articulação entre o segmento do ensino superior e criação de capacidades para o ensino a distância.

Iria, igualmente, reforçar a capacidade de pesquisa e desenvolvimento da ciência e tecnologia (possivelmente em áreas seleccionadas ligadas as prioridades de desenvolvimento de vantagens comparativas); melhorar a qualidade e relevância do ensino superior; promover mecanismos de grande equidade para a criação e expansão do acesso e oportunidades para os estudantes desfavorecidos; estabelecer sistemas de financiamento sustentáveis para encorajar a responsabilização e flexibilidade; fazer

a instalação de sistemas de gestão de informação para uma cada vez mais e melhor prestação de contas na administração e gestão; e melhorar e expandir as capacidades das tecnologias de informação e comunicação para reduzir o fosso digital.

Para o estabelecimento de prioridades para um apropriado conjunto de serviços de empréstimos e não empréstimos num dado país, o BM tinha em conta a necessidade de mudança que refletisse a gravidade do assunto enfrentado pelo subsistema do ensino superior do país, o grau pelo qual era urgentemente necessário e a vontade manifesta de reforma baseada nos esforços dos governos na implementação de reformas e sua capacidade de mobilizar a maioria das partes interessadas para o apoio a essa agenda, tendo já em curso a construção de consensos e criada a visão nacional sobre o futuro do ensino superior.

Critérios de avaliação que teriam em atenção a necessidade de distinção entre as reformas da primeira e segunda geração. Reformas da primeira geração que se destinavam a resolver os problemas principais do sistema do ensino superior (financiamento, eficiência, equidade e garantia de qualidade) e outras de segunda geração que se destinavam a mudança da forma como fazer as coisas para abordagens mais apropriadas.

Tais seriam os casos da mudança do acesso livre para um mais seletivo; da introdução da partilha de custos através de taxas e redução de subsídios em instituições que não cobravam nada; do estabelecimento de acreditação e avaliação em sistemas não regulados; da transformação de bolsas em empréstimos aos estudantes; da criação de instituições não universitárias lado a lado com as universidades tradicionais; da adoção do sistema de créditos, etc. Esta segunda forma de reformas seria levada a cabo por países que tivessem feito já as reformas básicas, mas precisavam de levar estas para os passos seguintes.

Deste modo o apoio do BM devia ser apropriado às circunstâncias específicas de cada país; pré-definido na planificação estratégica ao nível nacional e institucional; focado na promoção da autonomia e prestação de contas; sequenciado de acordo com o tempo definido para os objetivos da criação da capacidade interna; e sensível as dimensões políticas da reforma do subsistema do ensino superior “Holm-Nielsen (2001)”.

Mostrando maior preocupação com as questões do ensino superior, no ano de 1999, aquela instituição financeira internacional lançou “*Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*” num trabalho conjunto com a UNESCO para explorar o futuro do ensino superior nos países em desenvolvimento tendo reforçado a constatação de que a economia mundial estava em mudança desde que o conhecimento havia suplantado o capital físico como fonte da presente e futura riqueza.

O conhecimento ter-se-ia tornado mais importante, assim também o ensino superior e, por isso, os países precisavam dotar muitos dos seus jovens com altos níveis de educação.

A qualidade do conhecimento gerado nas instituições do ensino superior e a sua disponibilidade para a economia se tinham tornado cada vez mais críticas para a competitividade nacional e isso colocava um desafio sério aos países em desenvolvimento que, desde os finais dos anos 1980, teriam sofrido subfinanciamentos derivados das análises económicas que impunham a visão de que o investimento público no ensino superior trazia magros retornos quando comparado com o investimento no ensino primário e secundário e de que, o ensino superior piorava as desigualdades de rendimento “The World Bank (1999)”.

No entendimento da equipa conjunta do BM e da UNESCO os países em desenvolvimento precisavam do ensino superior para disponibilizar conhecimentos e competências especializadas a um número cada vez mais crescente de estudantes, principalmente os mais desfavorecidos; produzir um corpo de estudantes com educação geral que possibilitasse a flexibilidade e a inovação como garantes da renovação das estruturas económicas e sociais relevantes num mundo em constante mutação; ensinar os estudantes não somente o que se sabem atualmente mas também o que permite a atualização de conhecimentos sempre que o ambiente económico exigir; aumentar a quantidade e qualidade de pesquisa interna dos países; e seleccionar, absorver e criar novos conhecimentos, mais eficiente e rapidamente do que acontecia na altura.

Objetivos difíceis de atingir tendo em conta a plethora de necessidades igualmente importantes a competir pelos recursos públicos. Por isso, seria necessária criatividade e persistência para além de uma nova visão do que o ensino superior podia atingir, uma melhor planificação e um alto padrão de gestão.

Aliás, a verdade no terreno mostrava uma situação sombria que a própria equipa do BM e da UNESCO considerou de crise. Uma crise que continuava a se manifestar através dos seguintes principais problemas:

Tabela nº 6- Principais problemas dos sistemas do ensino superior

1	Cronico subfinanciamento perante uma crescente procura
2	Corpo docente de baixa qualidade, sem motivação e mal pago
3	Estudantes pobremente ensinados e currículos desatualizados
4	Qualidade de ensino em deterioração
5	Acesso limitado
6	Instituições de ensino superior politizadas, pobremente reguladas
7	Instituições de ensino superior corruptas
8	Ausência ou pouca liberdade académica
9	Burocracia e corrupção na seleção e tratamento de estudantes e docentes
10	Favoritismo e clientelismo
11	Ausência do mérito como critério
12	Absentismo e indisponibilidade dos docentes para com os colegas e estudantes
13	Ausência de regras contra o absentismo
14	Professores com mais de uma ocupação profissional
15	Pouca participação dos docentes na pesquisa e preparação das aulas
16	Salas de aula superlotadas
17	Bibliotecas e laboratórios inadequados
18	Condições de alojamento dos estudantes degradantes
19	Pouco ou nenhum serviço estudantil
20	Falta de preparação dos estudantes para o ensino superior
21	Fraco ensino primário e secundário
22	Desemprego de graduados
23	Falta de informação sobre o mercado de trabalho

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1994, 1995, 1999.

Um tipo de problemas que se ligava a outros relativos aos recursos e autonomia das instituições do ensino superior como indica a tabela seguinte:

Tabela nº 7- Principais problemas ligados a gestão de recursos e autonomia das instituições do ensino superior.

1	Despesa com a educação maior que a despesa governamental como um todo
2	Baixo rácio recursos/estudante
3	Alta proporção do PIB gasta com o ensino superior
4	Despesa pública que cresce mais que a do sector privado e doadores
5	Elevados custos por estudante no ensino superior em relação a outros níveis do sistema de educação
6	Instituições universitárias altamente dependentes de fundos governamentais
7	Propinas muitas vezes negligenciadas ou ausentes
8	Resistência dos estudantes ao aumento de propinas
9	Propinas diretamente canalizadas aos governos e não as universidades
10	Orçamentos aprovados pelos governos
11	Orçamentos de capital e de funcionamento mal coordenados
12	Investimento em infraestruturas sem orçamentos de manutenção e operação
13	Laboratórios de informática inacessíveis e fechados
14	Equipamentos científicos avariados ou sem reagentes
15	Capacidade de pesquisa do conhecimento inexistente
16	Produção do novo conhecimento cada vez mais decrescente
17	Altos custos estudante/staff mais do que os custos de reparação e manutenção dos edifícios, equipamentos e bibliotecas
18	Desaparecimento da agenda de pesquisa;

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1994, 1995, 1999, 2002.

Para responder a estes desafios o BM recomendava a participação de todos os atores públicos e privados com a comunidade internacional a trabalhar de forma coordenada e forte no apoio e liderança desta área crítica.

Recomendava, igualmente, um enfoque sistémico com cada país em desenvolvimento a definir as suas prioridades para determinar e debater o que pretendia que fosse o seu sistema de ensino superior.

Um debate que devia ser informado por conhecimento histórico e comparativo sobre a contribuição do ensino superior para o desenvolvimento económico, social e político e, também ter em conta os desafios do futuro.

Desafios que deviam ser considerados através de uma visão holística sem abandonar a planificação central do sistema, mas sim, ligando a direção estratégica com a diversificação do sistema do ensino superior dos países em desenvolvimento.

Uma diversificação para introduzir novos provedores em resposta a maior demanda, especialmente provedores privados, e encorajar o surgimento de novas instituições, maior competição entre estas e as antigas e finalmente melhorar a qualidade.

Novas e velhas instituições que deviam possuir qualidades centrais que incluíam autonomia suficiente com os governos a jogar o papel de supervisores; estratificação explícita para permitir que servissem diferentes necessidades; competição por fundos, docentes e estudantes; coordenação bem como competição a respeito do capital físico e humano; partilha de conhecimento e ideias dentro do sistema através da utilização conjunta de bibliotecas e laboratórios por exemplo; e maior abertura para poderem criar conhecimento e rendimento, partilhando e reforçando ligações comerciais e com a sociedade.

Para garantir isso, era preciso levar a cabo ações de financiamento misto através da maximização do *inputs* financeiros do sector privado, filantropia, indivíduos, instituições e estudantes; estabelecimento de mecanismos de financiamento públicos mais eficientes e mais produtivos; eficaz utilização de recursos humanos e físicos incluindo acesso as novas tecnologias que pudessem permitir ligar os países em desenvolvimento ao *mainstream* intelectual global; e boa governação através da adoção de uma lista de princípios de boa governança.

Aliás, defendia-se que para que o ensino superior ajudasse a melhorar o bem-estar e o alívio da pobreza, a tornar as sociedades mais democráticas, a reforçar os direitos humanos, a equidade social e económica e a construção da nação devia-se adotar uma abordagem mais equilibrada para a educação a todos os níveis e planificar-se de forma ordenada o sistema de educação como um todo incluindo o estabelecimento de um mecanismo de controlo e manutenção de qualidade e alimentação de áreas onde os fundos públicos não chegavam, tais como a pesquisa nas ciências básicas e humanidades e bolsas para os grupos desfavorecidos.

Como recomendações práticas para uma cada vez maior eficácia do ensino superior, o BM voltou a defender a diferenciação das instituições do ensino superior através da promoção de instituições de tipo tradicional (universidades de pesquisa) que se juntariam as politécnicas, escolas profissionais, instituições que conferem graus mas não fazem pesquisa e colégios comunitários, por um lado, com novas instituições geridas por privados, por entidades que buscam o lucro, organizações de caridade e de não caridade e grupos religiosos por outro.

Também seria importante proceder-se a desregulação através da retirada do peso excessivo do sector público no ensino superior por via de uma estrutura legal permissiva, libertaria e de acordo com as necessidades do mercado.

Um outro objetivo destas reformas era tornar as instituições do ensino superior líderes do processo de redução do *gap* entre os países industrializados e os em desenvolvimento através do aumento da quantidade e qualidade dos artigos publicados, posição nos *rankings* dos artigos publicados *per capita*, patentes, utilização de computadores pessoais e *internet* e outras formas de aceleração do conhecimento.

O resultado disso seria o melhoramento da ligação dos países em desenvolvimento ao crescimento rápido do sistema global de conhecimento, do rendimento *per capita*, do nível de vida e redução das desigualdades. Um processo somente possível com uma melhor preparação dos estudantes no ensino primário e secundário incluindo a utilização de novas tecnologias através do acesso e assimilação de novas tecnologias.

Na perseguição destes desafios devia-se ter em conta que, em muitos países em desenvolvimento, o ensino superior passava por severas dificuldades de reverter a informação imperfeita e de não contribuição do sector privado para o interesse público, derivando daí que os governos fossem únicos garantes do interesse público e responsáveis pela provisão direta do ensino superior, financiamento da sua provisão, desenvolvimento do quadro legal e regulatório e regulação das instituições públicas e privadas de forma individual, num contexto em que o BM, ele próprio, recomendava, através de análises da taxa de retorno, a priorização do ensino primário na agenda de desenvolvimento.

Assim, os países em desenvolvimento deviam continuar a investir no ensino primário e secundário, mas repensar a contribuição do ensino superior com papéis diferentes ligados ao facto de se ter constatado, em paralelo com as análises das taxas de retorno, que o investimento no ensino superior podia permitir maior empreendedorismo económico e social dos graduados; a criação de um ambiente apropriado para o desenvolvimento económico e social, boa-governança, instituições fortes, desenvolvimento de infraestruturas; a realização de melhores negócios; a maximização da produção e utilização dos resultados da pesquisa feita nas instituições do ensino superior; a criação de uma sociedade meritocrática e formação de líderes políticos qualificados; e a formação de funcionários públicos, médicos, professores, juízes, engenheiros, homens de negócios e líderes estatais. Tudo isso num contexto em que se tenha em conta que o investimento no ensino superior era socialmente desigualitário porque os graduados do ensino superior seriam o futuro das elites da sociedade.

Nesta fase, aquela instituição internacional de Bretton Woods tinha para si que um extrato de pessoas capacitadas era indispensável para o desenvolvimento económico e social de uma sociedade moderna dados os benefícios de uma sociedade como um todo e não somente para os que foram educados “The World Bank (1999)”.

Assim e reconhecendo que o ensino superior funciona como um mecanismo poderoso de alta mobilidade, ao permitir que os talentosos possam trabalhar independentes das suas origens sociais, o BM recomendava mais trabalho no alargamento do acesso para ajudar os grupos desfavorecidos a vencer a exclusão do sistema através da vigilância do sistema de bolsas e propinas e dos critérios de ingresso nas universidades.

Também era preciso resolver os principais problemas com o acesso desigual ao ensino superior que tinha as seguintes características:

Tabela nº 8- Principais problemas com o acesso ao ensino superior.

1	Grupos sociais mais ricos super representados na população estudantil
2	Desequilíbrio de género
3	Inadequada formação primária e secundária
4	Descriminação sistémica mesmo com leis contra
5	Não representação étnica dos docentes
6	Falta de formação suficiente
7	Auto exclusão das pessoas dos grupos desfavorecidos incluindo as mulheres

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1994,1995, 1999, 2002.

Uma ação que seria melhor sucedida se se adotasse um investimento do Estado em todos os níveis do sistema de educação através de formas de investimento na excelência que ao mesmo tempo se preocupasse com a equidade, utilização do mérito como critério de seleção, combinação da tolerância na entrada com o rigor na saída e formas práticas de atração dos talentosos dos grupos desfavorecidos.

Seria também preciso controlar os custos de acesso ao ensino superior, tanto público como privado, que, muitas vezes, impedem os estudantes bem preparados dos grupos desfavorecidos de o frequentar. Tais são os casos do alojamento, alimentação, acesso a tecnologia e rendimentos perdidos que quando conjugados com os financiamentos deficitários do mercado financeiro (taxas de juro altas) e falta de bolsas constroem o acesso ao ensino superior pelos grupos desfavorecidos.

Para o BM, os governos deviam empreender ações para reduzir as barreiras dos custos nas instituições do ensino superior públicas e privadas e, por causa dos benefícios privados que o ensino superior oferece, tanto económico como social, vigiar ações de corrupção tais como a disponibilização de vagas para pessoas menos capacitadas da sociedade e níveis e credenciais académicos fraudulentos.

Assim, para o BM, um eficaz e adequado subsistema do ensino superior devia compreender as seguintes características e resultados comuns:

Tabela nº 9 - Características e resultados comuns de um sistema de ensino superior adequado.

Estrutura estratificada	Financiamento de longo prazo, adequado e estável	Competição	Flexibilidade	Padrões bem definidos	Imunidade a manipulação política	Boa ligação com outros sectores
<p>_junção de forma híbrida dos objetivos de excelência e educação em massa com recursos limitados;</p> <p>_ Orientação para pesquisa;</p> <p>_fornecimento de conhecimento a um grande número de estudantes de forma seletiva;</p> <p>_ Garantia de maior especialização ao mesmo tempo com a formação geral</p>	<p>_ Financiamento sujeito ao bom desempenho;</p> <p>_boa planificação institucional;</p> <p>_Instituições consistentes;</p> <p>_ Ambiente de trabalho produtivo para os docentes;</p> <p>_libertação de habilidades, capacidades e incentivos para a pesquisa</p>	<p>_Competição intensiva das instituições por professores, estudantes e recursos;</p> <p>_Premiação do mérito e do desempenho;</p> <p>_ Promoção de inovações benéficas;</p> <p>_Melhoria da qualidade;</p> <p>Maior grau de autonomia;</p> <p>_ Adequada informação sobre os mercados</p>	<p>_adaptação aos elevados níveis de acesso de forma rápida;</p> <p>_Subida e queda rápida das diferentes áreas de estudo;</p> <p>_Adaptação rápida a mudanças dos conhecimentos exigidos no mercado de trabalho;</p> <p>_ Acompanhamento das mudanças externas;</p> <p>_ Interação entre docentes e académicos interna e externamente e intra ou entre países;</p> <p>_Adaptação rápida a mudanças constantes dos curricula;</p> <p>_Interação com o <i>stock</i> mundial do conhecimento através de investimento no acesso a internet</p>	<p>_ Boa qualificação e resultados dos docentes;</p> <p>_ Cultura de prestação de contas</p>	<p>_imunidade a influencia dos partidos políticos, governos ou objetivos de desenvolvimento de curto prazo no sector da educação;</p> <p>_ Decisões académicas consistentes com currículos, liderança institucional e financiamento de projetos de pesquisa baseados em razões académicas;</p> <p>_ Processo de tomada de decisões baseado na meritocracia</p>	<p>_ um sistema eficaz que se preocupa sistema do ensino secundário do país e preparação dos respetivos estudantes;</p> <p>_ que beneficia o ensino primário e secundário através da formação de professores e demonstração do potencial da inovação educacional;</p> <p>_que aumenta as aspirações dos estudantes dos níveis primário e secundário conduzindo a altos padrões com os estudantes a competir por vagas no ensino superior</p>

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1999.

Na sequência destas orientações, o BM voltou a publicar, em 2002, um relatório com o título “*Construting Knowledge societies: New Challenges for Tertiary education*” que reforçava o reconhecimento do ensino superior no desenvolvimento do sistema nacional fosse ele social, político, cultural ou económico.

Neste relatório destaca-se o papel do ensino superior como instrumento de redução da pobreza e desenvolvimento sustentável sem olhar para o nível de rendimento nacional e avalia-se e examina-se o poder do ensino superior na promoção do desenvolvimento na perspectiva da excelência na pesquisa e ensino ao mais alto nível de competitividade.

A visão do BM estava orientada para a promoção de universidades de classe mundial através da exploração do poder emergente das tabelas de classificação e *rankings* na condução dos debates sobre as políticas a nível mundial.

A partir desta fase as universidades, os governos e partes interessadas das universidades deviam passar a buscar uma maior compreensão dos propósitos e posições do ensino superior no mundo.

Mesmo tendo ainda universidades não relevantes e ineficientes em muitos países em desenvolvimento, o BM passou a orientar para a busca de um padrão de classe mundial através da busca e melhoria de posições na classificação das melhores universidades no mundo.

Esta nova preocupação com os *rankings* das universidades refletia o reconhecimento geral de que o crescimento económico e a competitividade global estavam cada vez mais a ser conduzidos pelo conhecimento e que as universidades jogavam um papel chave nesse contexto.

Decorrendo dessa constatação aquela instituição financeira internacional tinha para si que o ensino superior era central para a criação de um regime económico e institucional adequado; uma base forte de capital humano; uma infraestrutura de informação dinâmica; e um sistema nacional de inovação eficiente, com destaque para as duas últimas dimensões “Salmi (2009)”.

Nesta nova visão passou-se a observar uma maior pressão sobre os governos para que assegurassem que as suas universidades de topo estavam a operar a tempo de saltar etapas para o desenvolvimento intelectual e científico.

Um reconhecimento de que as universidades de classe mundial eram parte do sistema nacional do ensino superior e deveriam operar dentro desse sistema mesmo sem critérios universalmente aceites para a definição de tais universidades de classe mundial. O BM se propunha a trabalhar com os governos dos países em desenvolvimento e em transição em questões do ensino superior combinando o aconselhamento de políticas, estrutura de análise, atividades de capacitação, apoio financeiro através de empréstimos e créditos para facilitar o desenho e implementação de reformas do ensino superior.

Aquela instituição financeira internacional recomendava um alinhamento institucional individual a tradicional visão de uma abordagem sistémica de inovação e reformas através de três tipos de intervenção complementares.

Tabela nº 10- Tipos de intervenção do BM para a criação de universidades de classe mundial.

Assistência técnica	Definição de missões específicas das instituições	Apoio financeiro
a) Identificação de possíveis opções e sua sustentabilidade; b). Decidir sobre o nº de universidades de elite que se podia financiar de forma sustentável c). Facilitar e ajudar as novas instituições de elite a ganhar exposição e experiencia internacional relevante através de <i>Workshops</i> e viagens de estudo; d). Facilitar o diálogo político através de uma junção de diferentes <i>stakeholders</i> e parceiros para formar uma visão comum e apoio as novas instituições; e). Facilitar a ligação internacional das novas instituições	a). Trabalhar para articulação com o resto do sistema do ensino superior; b). Evitar distorções na alocação de recursos;	a). Financiar estudos de pre-investimento; b) Desenhar projetos e custos de investimento

Fonte: Elaboração do autor com base em Salmi, 2009.

A utilização de *rankings* mundiais tais como o THES e SJTU para classificar as universidades não reunia consenso. Mas existiam/existem alguns critérios consensuais tal como indicado na tabela seguinte:

Tabela nº11- Critérios de classificação das universidades de classe mundial.

Nº	Tipo de Critério
1	Docentes altamente qualificados
2	Excelência em pesquisa
3	Ensino de Qualidade
4	Alta qualidade de fontes de financiamento governamentais e não-governamentais
5	Estudantes internacionais ou altamente talentosos
6	Liberdade académica
7	Estruturas de governança autónoma bem definidas
8	Infraestruturas de ensino, pesquisa, administração e de vida académica bem equipadas
9	Reputação internacional
10	Contribuição da universidade para a sociedade
11	Alta concentração de talentos (Docentes e Estudantes)
12	Recursos abundantes (para oferecer bom ambiente académico e de pesquisa)
13	Governança favorável (que permite a adoção de uma visão estratégica, inovação e flexibilidade para uma gestão não encurralada pela burocracia)

Fonte: Elaboração do autor com base em Salmi, 2009.

Por fim, no ano de 2011, o BM lançou a “estratégia 2020 aprendizagem para todos. Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento” composta por três pilares a saber: investir antecipadamente, investir de forma inteligente e investir para todos com o objetivo de consolidar o financiamento sectorial, o cofinanciamento, os instrumentos de financiamento com base no desempenho e outras abordagens de reconhecimento do papel crescente do sector privado na educação através de orientações e instrumentos estratégicos num contexto em que se tem os pobres e vulneráveis como objetivo e se pretende criar oportunidades de crescimento, promover ações coletivas globais e reforçar a governação.

Aquela instituição financeira internacional se preparava para fazer a canalização dos esforços para a educação formando os sistemas de educação no nível dos países e construindo uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais no nível global.

Com base na análise de pontos fortes e fracos dos vários sistemas educacionais pretendia atender, de forma mais eficaz, às necessidades dos países parceiros conforme os diferentes níveis de desenvolvimento educacional. Nos países de rendimento medio com necessidade de competências mais elevadas, uma prioridade seria desenvolver garantia de qualidade e financiamento para a educação terciária e para o desenvolvimento da força de trabalho. Em muitos países de baixo rendimento e estados frágeis o empenho iria para o cumprimento dos ODM's. Uma estratégia concentrada na geração e intercâmbio do conhecimento, apoio técnico e financeiro e parcerias estratégicas.

2.3. Implicações das políticas e estratégias do BM na educação superior dos países africanos

Por muitas décadas os governos africanos e as instituições doadoras vinham negligenciado o ensino superior como meio adicional para a promoção do crescimento económico e mitigação da pobreza. Porém, nas últimas décadas, com a ajuda do BM e outros parceiros têm levado a cabo políticas inovadoras para melhorar os sistemas do ensino superior que continuam a enfrentar limitações diversas quando comparado com outras regiões do mundo por razões ligadas a diferenças no ambiente político, processo histórico e geopolítico no qual operam.

Por exemplo, as taxas de inscrição no ensino superior na África subsaariana são das mais baixas do mundo e estão no mesmo nível das outras regiões a 40 anos atrás. Da mesma forma que enfrentam disparidades de género e outras assimetrias devido a influência da utilização das análises das taxas de retorno por nível académico, pelo BM, para financiar mais o ensino primário e secundário em detrimento do superior (Bloom et al, 2005).

Na sua publicação de 2008 intitulada *“Accelerating Catch-Up: Tertiary Education for Growth in Sub-Saharan Africa”*, o BM defendia que os países africanos precisavam de acumular conhecimentos para atingir um crescimento económico sustentável através da geração de emprego adequado para uma população em expansão e reduzir o fosso económico entre eles e outros países de outras regiões do mundo.

Para aquela instituição era necessário estabelecer um ensino superior a medida dos problemas económicos globais que os países africanos enfrentavam. Era também necessário aumentar as taxas de frequência do ensino superior sem descuidar a relevância dos cursos ministrados e da pesquisa.

O propósito do BM era garantir que o crescimento económico fosse baseado na assimilação do conhecimento existente e na construção de vantagens comparativas por via do alargamento das fronteiras tecnológicas através da inovação.

Era importante que os países da África subsaariana adquirissem conhecimentos de alto nível e especialização que permitissem acrescentar valor as atividades económicas existentes e introduzir novas indústrias e serviços e isso exigia mais atenção na educação secundária e fundamentalmente pós secundária.

O BM tinha para si que os países africanos precisavam, urgentemente, de adquirir capacidades de criar novas indústrias que criam mais empregos produtivos, ligações múltiplas e exportações diversificadas. Tais capacidades dependiam de investimentos em ativos físicos tais como infraestruturas e empreendimentos produtivos, instituições e capital humano.

Um capital humano que era central para uma estratégia de crescimento dos países da África Subsaariana baseada na alocação eficiente de recursos escassos e maximização dos retornos dos investimentos iniciais em capital físico “The World Bank (2008)”.

Aliás, as instituições do ensino superior desta região de África enfrentam desafios políticos de melhoria de qualidade da educação, com uma demanda crescente pelo acesso e sem capacidade de financiamento adequado. Uma falta de recursos que tem conduzido a um severo declínio da qualidade do ensino e inovação e esgotamento da capacidade pública de financiamento.

Estes países têm mantido o seu investimento público no ensino superior nos últimos 15 a 20 anos alocando aproximadamente 0,78% do seu PIB e cerca de 20 % das suas despesas públicas correntes do sector da educação. Nos países mais pobres aloca-se 0,63% do PIB. Porém, o número de estudantes, de 1991 a 2006, quadruplicou num contexto em que os recursos públicos somente cresceram em 75%.

África é também o continente onde, nos últimos 20 anos, a despesa pública por estudante experimenta um declínio de 50% e somente 26% da ajuda externa ao ensino superior são diretamente dados as universidades e centros de pesquisa.

A este tipo de constrangimentos adiciona-se a falta de transparência na tomada de decisões, fragmentação nas responsabilidades orçamentais, fracos sistemas de planificação, fraca monitoria das despesas públicas com bolsas no estrangeiro, altas taxas de desistência e repetição, grandes proporções de subsídios e despesas com salários do pessoal administrativo, alto nível da dívida institucional e falta de medidas para travar orçamentos fora do controlo no ensino superior “The World Bank (2010)”.

Aliás, os investimentos requeridos para o ensino superior criar capacidades das instituições correntes (salas, bibliotecas, laboratórios, *workshops*); para criar novas instituições que sejam bem distribuídas em todos os territórios; e para o melhoramento dos materiais administrativos e de ensino eram estimados em 45 biliões de dólares americanos, em 2006, para o ensino superior público como um todo, dos quais vinte biliões iriam para os países de baixo rendimento.

O estudo “*Financing Higher Education in Africa*” salienta que para corrigir o inadequado financiamento público tem se recorrido ao financiamento privado como complemento numa proporção de ¼ da despesa nacional (Estado e famílias) com o ensino superior. Porém tal complemento é inferior ao investimento das famílias nos outros níveis de educação. Uma situação percebida como fonte das desigualdades no sistema de educação.

Nestes termos e para reforçar as medidas de reforma levadas a cabo pelos países africanos, o BM tem contribuído para a introdução de novas formas de seleção baseadas nos rendimentos das famílias, propinas, taxas de exame, taxas de inscrição, taxas de cartão de estudantes, taxas de cartão de leitor nas bibliotecas, taxas de acesso as tecnologias de informação e comunicação que geram cerca de 30% de recursos das instituições do ensino superior.

Da mesma forma e para combinar a busca da eficiência financeira a equidade, aquela instituição financeira internacional, tem recomendado a introdução de propinas acompanhada de programas de empréstimos e assistência financeira aos estudantes através de subsídios dos serviços sociais ou bolsas para a subsistência.

Uma consequência direta destas recomendações do BM é o número cada vez mais crescente de instituições do ensino superior privadas. Em 2006 era de 22% dos estudantes do ensino superior. Próximo da Europa 28% e longe da América Latina com cerca de 50% “The World Bank (2010)”.

Recomendações para garantir a sustentabilidade financeira preservando a qualidade no ensino superior dos países africanos que se resumem na seguinte tabela:

Tabela nº12- Principais recomendações do BM para a sustentabilidade financeira e manutenção da qualidade do ensino superior dos países africanos.

Nº	Ações a desenvolver
1	Partilha de custos
2	Modos de canalização de recursos custo/efetivos
3	Gestão do fluxo de estudantes
4	Melhoramento das práticas de gestão e governança
5	Melhoramento dos incentivos para o crescimento do sector privado
6	Orçamentos baseados no desempenho no lugar de orçamentos históricos
7	Grande prestação de contas na utilização de fundos públicos e privados
8	Autonomia institucional
9	Reestruturação do ensino superior (ex.: Bolonha - Licenciatura, Mestrado, Doutoramento)
10	Redução dos tempos de permanência na escola
11	Parceria público privado na prestação de serviços estudantis
12	Geração de fundos próprios pelas instituições do ensino superior
13	Desenho de programas regulatórios para o sector privado (Acreditação, níveis académicos, professores e critérios de avaliação)
14	Alteração da forma de indicação dos reitores e do papel e configuração dos conselhos de diretores
15	Planificação e gestão estratégica ao nível nacional e institucional
16	Reforço das redes e estruturas regulatórias e institucionais

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 2010.

Aliás, um outro estudo do BM intitulado “*Education in Sub-Saharan Africa: A Comparative Analysis*” da autoria de “Majgaard & Mingat (2012)” reforça a constatação de que muitos países africanos estão a expandir rapidamente o acesso ao ensino secundário e terciário com a preocupação que este aumento seja acompanhado pela aquisição, pelos estudantes de conhecimentos e competências necessários para a vida e trabalho e isso, deriva, em parte, do facto de as inscrições no ensino secundário estarem a crescer e, por sua vez, fazer crescer a demanda pelo ensino superior e da necessidade de reduzir as desproporções tais como, por exemplo, o índice de disparidade do género no ensino superior que é de cerca de 0,65.

Um outro desafio apontado por este estudo está relacionado com o facto de o crescimento do nível de escolaridade da força de trabalho não ter muito impacto na produtividade média e a rápida expansão do ensino superior não ser acompanhada, de forma proporcional, pelas oportunidades de emprego. O que resulta num considerável desemprego de graduados.

Por outro lado, a África Subsaariana é caracterizada por falta de pessoal qualificado em certas áreas de conhecimento tais como medicina e engenharia, por exemplo, que coexiste com altas taxas de desemprego de outras áreas que tem uma especialização que não reflete as demandas do mercado de trabalho. O que justifica a reforma e o rebalanceamento do sistema da educação dando ênfase a qualidade no lugar da quantidade.

Para que esses objetivos sejam atingidos é imperiosa a recolha e disseminação de informação relevante sobre o mercado de mão-de-obra para reduzir as disparidades do mercado de trabalho; o alinhamento dos programas de educação com as necessidades dos empregadores para ajudar a produzir estudantes mais empregáveis; e a utilização estratégica de fundos públicos que poderá melhorar a educação pós primária através do enfoque em *inputs* de alta qualidade e do direcionamento das despesas para onde há falta de pessoal qualificado ou áreas de especialização que podem ser potenciais condutores do crescimento económico tais como ciência e tecnologia.

A recomendação final do BM para o melhor funcionamento do ensino superior nos países da África Subsaariana é que os países devem fazer as suas escolhas políticas e decidir o que funciona melhor nas circunstâncias particulares de cada um, fazendo uso e aprendendo das experiências de outros países que passaram pelos mesmos caminhos, através de estudos piloto e sua avaliação do desempenho e subsequente melhoramento “Majgaard & Mingat (2012)”.

Em termos de esforços financeiros o BM tem vindo a acompanhar a retorica das escolhas individualizadas em função das circunstâncias de cada país com a seguinte tendência de desembolsos:

Tabela nº13- Tendências de desembolsos do BM por subsector de 1990 a 2008 (milhões de USD).

Subs ector	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08
Prim.	91	153	83	184	99	104	95	15	226	126	57	60	214	238	93	106	91	258	45
Sec.	39	19	40	32	26	12		19	98	11	14	14		54	12 4	11	18	141	4
Terc.	12	31	164	131	70	30	42	12	46	25	14	17	69		46	61	29	106	10 5

Fonte: The World Bank, 2008.

A partir de 1990 os projetos do BM no subsector do ensino superior subiram em aproximadamente 20% dos empréstimos ao sector da educação em todo o mundo. Tal assistência financeira era combinada com o

diálogo político e trabalho analítico para facilitar a implementação de reformas do ensino superior em países como Borkina Faso, Etiopia, Mauritania, Moçambique, Tanzania e Uganda “The World Bank (2008)”.

Em termos de resultados e com base em “Fielden (2008)” e do que podemos aprender das fontes que consultamos podemos afirmar que a intervenção do BM no ensino superior africano tem resultado nos seguintes modelos ou padrões de reformas.

Tabela nº14: Modelos e padrões de resultados da intervenção do BM no ensino superior.

1	Legislação que estabelece as universidades como entidades autónomas e independentes
2	Retirada do Estado do excessivo controlo da governança, gestão e devolução da responsabilidade as próprias universidade
3	Criação de órgãos intermédios ou agências para lidarem com o controlo financeiro e funções de supervisão ou para fornecer serviços ao sector como um todo
4	Adoção de modelos de financiamento que dão as instituições liberdade e encorajamento para procurarem novas formas de financiamento
5	Criação de agências externas para monitorarem a qualidade dos cursos e da pesquisa das instituições
6	Criação de novas formas de prestação de contas através da prestação de contas sobre o desempenho e resultados ligados a consecução dos objetivos nacionais do sector
7	Confirmação do papel dos <i>Boards</i> das universidades na prestação de contas aos ministérios ou órgãos intermédios
8	Saída gradual do Estado nas decisões de indicação dos dirigentes e membros de direção das universidades
9	Expetativas de competência na gestão pelos <i>Boards</i> e/ou presidentes

Fonte: Fielden, 2008; The World Bank (vários anos).

Esta tendência de resultados tem sido acompanhada por ações de financiamento que revelam maior interesse no ensino primário, secundário geral e técnico profissional.

O BM discute a importância de um adequado financiamento do ensino superior para o desenvolvimento económico e social com recurso a teoria do capital humano e defende que o investimento neste subsector contribui para aumentar a produtividade do trabalho e para o crescimento económico.

Reconhece que os estados em desenvolvimento têm investido em universidades e outras instituições do ensino superior e melhorado as taxas de ingresso de forma significativa e lamenta que tal expansão tenha sido acompanhada pela deterioração da qualidade e progressiva demanda por mais recursos públicos.

Lamenta, ainda, que os subsídios públicos ao ensino superior, como proporção dos custos totais com a educação sejam superiores aos subsídios ao ensino primário e secundário e que os fundos dedicados ao ensino superior tenham efeitos adversos na distribuição do rendimento.

Uma situação que, em parceria com o problema de baixo rácio estudante/*staff*, subutilização de infraestruturas, duplicação de programas, altas taxas de desistência e retenção e uma grande percentagem de despesas que vão para áreas não educacionais tais como alojamento e alimentação, conduz a uma crise generalizada.

Para inverter tal situação, aquela instituição financeira internacional recomenda que o ensino superior não deve merecer uma alta prioridade nos recursos dedicados a educação nos países em desenvolvimento. Principalmente aqueles que não tenham ainda atingido um adequado acesso a qualidade e equidade nos níveis primário e secundário.

A razão disso é a prioridade que deve se dar a literacia universal e o facto de os retornos do investimento no ensino primário e secundário, geralmente, exceder os retornos do ensino superior, para além de, o ensino básico poder, também, aumentar a equidade reduzindo as desigualdades.

Uma outra razão encontrada para não se priorizar o financiamento ao ensino superior é que, na situação fiscal debilitada em que se encontram muitos dos países em desenvolvimento, a melhoria da qualidade e a expansão do acesso ao ensino terciário deveriam ser feitos com pouco ou nenhum aumento da despesa pública.

Assim, a intervenção do BM visa uma grande diferenciação das instituições do ensino superior incluindo o desenvolvimento do sector privado; diversificação das fontes de financiamento nas instituições de ensino superior público; definição do papel do Estado com destaque para uma maior autonomia e prestação de contas; e definição clara de uma política de qualidade e equidade. Medidas que tem como condições prévias a observância do contexto político e económico de cada país “The World Bank (1994)”.

Tal intervenção visa a expansão e diversificação, em resposta a expansão do ensino primário e secundário e a necessidade de aumentar as competências para conduzir a economia nacional numa economia global cada vez mais competitiva.

Almeja, uma reforma fiscal, como reconhecimento da existência de uma crise de financiamento do ensino superior criada pelo elevado número de graduados do ensino secundário; pela fraca capacidade de resposta; pelos elevados custos por estudante, em relação a outros sectores da economia; por causa das rápidas mudanças dos custos com a tecnologia; pela escassez de recursos públicos que deviam ser partilhados entre o ensino básico e secundário, manutenção da ordem pública, infraestruturas, saúde, estabilidade, manutenção ambiental, resposta a necessidade dos pobres; e também por causa da fraca capacidade de coleta de impostos.

O BM também orienta para o mercado num processo onde a planificação e regulação do ensino superior pelo governo deve ser substituída pelas regras de mercado com base nas regras do neoliberalismo e no carácter de “quase” bem privado do ensino superior (exibe características de rivalidade, limitada oferta, exclusão e rejeição).

Também se preocupa com a prestação de contas para garantir a existência de critérios claros de avaliação de ganhos individuais e sociais e o grau de satisfação pelo desempenho das universidades dos públicos interessados pelo ensino superior; e com a qualidade e eficiência, para lidar com a superlotação sem olhar para as capacidades das universidades e/ou preparação dos estudantes, controlo de qualidade ou comportamento dos professores e currículos desajustados e sem relação com a economia “Johnstone et al (1998) ”.

Alias, aquela instituição multilateral, estava convencida que os países em desenvolvimento necessitavam da educação superior para oferecer qualidade a uma cada vez maior quantidade de estudantes, especialmente aqueles provenientes de grupos desfavorecidos, para se tornarem qualificados e lidar com a demanda de especialistas em todos os sectores da economia mundial; produzir uma força estudantil com educação geral que responde a necessidade de uma maior flexibilidade e inovação que possa garantir uma renovação contínua das estruturas económicas e sociais pertinentes num mundo em rápida transformação; ensinar aos estudantes não só o saber de hoje mas também a manter os conhecimentos em dia de modo a poderem atualizar a sua especialidade a medida que as condições e o ambiente económico se alteram; e aumentar a quantidade e a qualidade de investigação nacional que permite aos países em desenvolvimento seleccionar, absorver e criar novos conhecimentos de maneira mais eficiente e expedita do que sucede hoje “BIRD & UNESCO (2000) ”.

O principal argumento é que tendo em conta os avanços realizados ao nível da licenciatura, associados à subida de taxas de frequência do ensino primário e secundário tinha crescido a necessidade urgente de os países da africa subsariana se dotarem de capital humano altamente qualificado que pudesse acrescentar valor nas atividades económicas do presente e criar novas indústrias e serviços.

Tratava-se de uma necessidade de investimento em capital humano, por via de um financiamento adequado do ensino superior, para que se possa iniciar transformações estruturais rumo a aquisição de conhecimentos e competências de alto nível de que se precisa para uma maior sustentabilidade e competitividade na economia global. Um processo de transformação que teria que ter em conta as condições objetivas e particulares do país, possíveis dificuldades e *take-offs* “The World Bank (2008)”.

O BM considerava que o capital humano, também, era essencial para que se pudesse promover a alocação eficiente de recursos e maximizar os resultados económicos partindo da situação de limitado capital físico pois, só o desenvolvimento de um capital humano altamente qualificado poderia dotar, as economias em desenvolvimento, de meios humanos e tecnológicos para lidar com as epidemias, a expansão e urbanização da população jovem, as mudanças climáticas, vulnerabilidades macroeconómicas aos choques externos, elevada concentração do progresso técnico nos países desenvolvidos e com o contraste entre a elevada mobilidade de capital e as restrições à circulação internacional de mão-de-obra “ (The World Bank, 2008; Ocampo, 2015) ”.

2.4. Críticas contra as políticas e estratégias do BM para a educação

Perante políticas e estratégias do BM para o sector da educação, normalmente baseadas na teoria do capital humano, na sua vertente de análise de custos e benefícios privados e sociais, mais conhecidas como análise das taxas de retorno da educação, muitas críticas, sobre a eficácia e eficiência com que tais políticas e estratégias são implementadas e geridas foram sendo levantadas.

Os governos, a sociedade civil organizada em ONGs, agências de desenvolvimento bi e multilaterais, Associações, sindicatos de professores e académicos alegam que, o BM é promotor da ideologia neoliberal que defende a redução do Estado, as privatizações, a desregulação e a liberalização e pratica autorreferenciação ao usar, para propor reformas no sector da educação, estudos provenientes do seu próprio *staff* ou seus consultores.

Aliás, existem autores que defendem que, o BM começou as suas intervenções orientadoras para o financiamento da educação com o argumento de cautela, contenção e combate as arbitrariedades que se viviam no sector entre os anos 1963 e 1968, mas, também, buscando concretizar a necessidade de entrar e permanecer no negócio tendo em conta as suas prioridades de apoio as infraestruturas físicas de produção. O exemplo disso é que, em 1968, o BM tinha para o sector de educação, 25 projetos de 243 milhões de dólares americanos emprestados a 23 países para construções e equipamentos. O elevado número de arquitetos que trabalhavam no sector da educação também não disfarçava o interesse da expansão das instalações educacionais “Jones (1997)”.

“Collins & Wiseman (2005)” defendem que para os economistas a razão para se investir no ensino vocacional, nas primeiras políticas e estratégias do BM, era a provisão das necessidades de mão-de-obra técnica. Não havia mais razões económicas que não a necessidade de mão-de-obra técnica, considerando-se que a utilização das taxas de retorno para a educação não servia para planificar a educação.

Por outro lado, ao iniciar a sua abordagem sobre o financiamento da educação, o BM tinha como objeto, através da adequação da reforma da educação formal, das estruturas de financiamento, e dos novos meios de comunicação usados na educação, a contenção de custos mesmo que, a partida parecesse um exercício não sustentável para a massificação da educação pois, os programas de reforma e os equipamentos necessários não se mostravam viáveis em termos de custos iniciais nos países em desenvolvimento “The World Bank (1971) ”.

O BM, também, procurou nas suas primeiras estratégias priorizar o aumento da sua preocupação com os problemas e necessidades dos países de baixo rendimento, mas dizia não poder obscurar ou mudar o seu apoio aos países que tinham conseguido atingir altos níveis de desenvolvimento da educação “The World Bank (1974)”.

Fez, igualmente, uma reorientação de políticas através da distribuição de empréstimos por áreas com aumento substancial para a educação primária e um decréscimo proporcional para os níveis secundário e terciário que, na opinião de alguns críticos, promoveu ações de *Beggar they neighbor* ao proporcionar espaço para uma realocação de recursos entre os subsectores e não para a mobilização de recursos adicionais ou financiamento adequado ao sector da educação como um todo “ (Klees, 2002; The World Bank, 1974) ”.

De facto, nos anos 1980 e 1990, com a utilização das taxas de retorno, começou-se a defender que o financiamento público ao ensino superior devia ser transferido gradualmente para o ensino primário e passar para o sector privado o financiamento do ensino superior através de propinas cobradas aos estudantes oriundos de famílias que deviam receber empréstimos para ajudar a financiar os seus estudos universitários.

O que acabou levantando problemas políticos nos países africanos que passaram a considerar o BM uma instituição que praticava estratégias e políticas neocoloniais para deixar África em posição subalterna “Collins & Wiseman (2005)”.

Aliás, o BM, entre 1984 e 1999, baixou o volume do financiamento do subsector do ensino superior como ilustra a seguinte tabela:

Tabela nº 15 – Tendências dos empréstimos do BM por subsector e categoria de despesa (Milhões de USD constantes).

	1963-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999
Total de empréstimos a educação	1077.1	2642.2	3970.6	4882.6	5455.8	10119.4	9391.8
Educação como % do total de empréstimos	3.0	5.1	4.5	4.5	4.5	8.2	7.6
Percentagem dos empréstimos dedicada a educação primária e pré primária	4.2	10.6	23.6	22.9	26.3	36.1	37.8
Percentagem de empréstimos dedicada ao ensino superior incluindo a formação de professores e a educação vocacional pós secundária	28.6	45.1	42.3	53.7	50.5	33.4	28.0

Fonte: Mundy, 2002.

O BM também é acusado de optar por critérios de financiamento, em termos de capital e operações, numa base experimental, sem evidências e sem respeito aos contextos político, social e cultural e a experiência herdada e/ou acumulada pelos países mutuários “Klees (2002)”.

É, igualmente, tido como participante interessado na batalha de ideias sobre o desenvolvimento da educação, ao tentar, através da autointitulada posição de principal instituição de pesquisa, análise e

disseminação de informação relevante sobre a educação e de banco de conhecimento, fazer passar o seu interesse de maior eficácia no desenho dos convénios dos empréstimos.

Este interesse próprio do BM também pode ser visto na publicação das suas prioridades e critérios de empréstimos no lugar de assistir os países mutuários no desenho dos seus sistemas e políticas de educação. Alias, o BM é mesmo acusado de ter melhorado e diversificado a retorica sem alterar os procedimentos de financiamento baseados na teoria do capital humano “Jones (1997)”.

Uma retorica de parceria, participação e empoderamento que se tornou camuflagem de uma única repressiva e sufocante visão ideológica neoliberal baseada nas forças do mercado, do papel da educação no desenvolvimento “(Klees, 2002; Mundy, 2002)”.

“Jones (1997)” também encontrou muita adequação das políticas e estratégias de investimento no sector da educação às necessidades de redução da despesa pública, privatizações e eficácia dos programas de ajustamento estrutural que, o próprio BM acordou, com o Fundo Monetário Internacional (FMI), em não contrariar.

Este último quadro se agravou com a necessidade, do próprio BM, de trabalhar para a consecução dos programas de ajustamento estrutural no lugar de alocar os recursos para as infraestruturas como fazia antes de aderir ao ajustamento estrutural nos anos 1980.

Para “Steiner-Khamsi (2012)” o BM impõe condicionalidades programáticas aos governos, através do processo de avaliação do impacto. O que é semelhante aos programas de ajustamento estrutural e tem as mesmas “recomendações” de redução da despesa pública com a educação através da privatização, racionalização, aumento da receita no orçamento da educação com recursos a propinas, taxas de matrícula e redução das ineficiências e desperdícios.

Na mesma senda considera-se que a distribuição dos empréstimos ao sector de educação por categorias de despesa revela a estratégia de financiamento de subsectores e/ou categorias de despesa que fossem consideradas investimento, no sentido custo/benefício, em detrimento de outros que eram considerados consumo como, por exemplo, as despesas correntes com a educação e o apetrechamento de bibliotecas “Mundy (2002)”. Como se pode ver na seguinte tabela:

Tabela nº 16- Distribuição dos empréstimos do BM ao sector da educação por categoria de despesa (% do Total).

	1963-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999
Total de empréstimos a educação (USD constantes)	1077.1	2642.2	3970.6	4882.6	5455.8	10119.4	9391.8
Trabalho Civil (%)	74.0	60.2	57.7	49.4	35.8	29.1	28.5
Mobília veículos, equipamentos (%)	21.5	28.2	24.9	24.6	24.4	21.4	16.0
Livros didáticos e materiais (%)	0	0.9	1.0	3.8	3.8	11.2	10.4
Assistência técnica (%)	3.2	7.8	9.9	9.2	9.3	8.3	11.7
Treinamento (%)	0.9	1.1	2.5	6.4	12.1	12.4	16.8
Apoio a despesa corrente (%)	0	0	0	0	0	0	1.5
Outros (incluindo empréstimos para ajustamento) (%)	0.4	1.8	4.0	6.6	14.5	17.5	15.1

Fonte: Mundy, 2002.

O BM é também ligado a defesa de teses alegadamente não examinadas, questionáveis e substitutas ideológicas do conhecimento. Alias, a condução de políticas para o sector da educação com base na sua condição de banco priorizando a rentabilidade, eficiência e as taxas de retorno social é exemplo disso. Uma centralidade da ideia da eficiência interna e externa disfarçada por uma linguagem de carinho, emoção e sentimentos “Klees (2002)”.

“Hickling-Hudson & Klees (2012)” reforçam esta observação dizendo que, nos últimos 30 anos, o BM tem usado o sector da educação para experiências sem nenhuma base válida. O que faz desaparecer a responsabilidade dos governos; prioriza a privatização, a implementação de um processo de responsabilização e prestação de contas improdutivo e a promoção de um único modelo de educação que acaba resultando num sistema de educação que promove, entre outras coisas, as desigualdades, a ineficiência e a falta de equidade.

O discurso de parceria e de apoio na construção de “*Ownership*” como garantia de respeito mútuo, atenção a opinião dos países mutuários e abertura a novas ideias é regularmente estrangido pela não assunção, pelo BM, da responsabilidade mútua pelas falhas de política mesmo que os mutuários tenham cumprido rigorosamente as suas prescrições.

“Klees (2002)” também aponta a existência de um discurso de parceria que alegadamente visa tornar a resolução dos problemas da educação que são “tão grandes” não exclusiva ao BM, mas, na identificação de possíveis parceiros considera as uniões de professores, por exemplo, como aquelas que tendem a manter o *status quo* e cujos interesses devem ser avaliados em relação aos proeminentes interesses dos estudantes e seus familiares como clientes e consumidores.

O BM refere-se, igualmente, a participação das partes interessadas, ONGs e outras agências bi e multilaterais, mas, muitas vezes, não toma em consideração a opinião destes nas versões finais das políticas e estratégias validadas. As pessoas e organizações não participam na conceção das estratégias só as comentam “Steiner-Khamsi (2012)”.

Aquela instituição financeira internacional é também acusada de fazer passar consultas por parcerias quando se refere a participação da sociedade civil e das partes interessadas no desenho de políticas. Aliás diz-se mesmo que uma das problemáticas formas de parceria é a abordagem sectorial (*SWAP*) para a planificação da educação e de outros sectores, através da coordenação de doadores e do diálogo político, quando na realidade não há consenso entre os parceiros sobre a melhor estratégia ou posição comum sobre isso “Mundy (2002)”.

Para “Klees (2002)” a consequência dos *SWAP* é tentar forçar um consenso tornando a voz ou o poder dos doadores forte e mais monolítico, com os países mutuários sem espaço para negociar a sua agenda com os doadores de forma individualizada. Alias o poder dos doadores é também dominado pelo BM na sua qualidade de maior financiador da educação e banco de conhecimento num contexto de um *Comprehensive development Framework* (CDF) ou mesmo dos *Poverty Reduction strategy papers* (PRSP).

Uma abordagem holística de desenvolvimento que trata de igual forma os assuntos sociais, as questões macroeconómicas e financeiras e integra todos os sectores da economia, todas as agências internacionais, todos os ministérios governamentais e outros parceiros intermináveis, mesmo que não tenha provado, até agora, a sua própria eficácia.

Aliás, “Mundy (2002)” diz que apesar do enfoque do discurso na pobreza e nos países mais pobres, os empréstimos do BM são tidos como seguindo imperativos conservadores tais como o redimensionamento institucional, o foco na eficiência organizacional e uma forte dependência do sector privado como motor do desenvolvimento. Este autor remata as suas críticas identificando conflitos internos entre o pessoal afeto ao sector da educação como entrave a maior eficácia no desenho e colocação, no terreno, de políticas e estratégias sobre a educação.

“Psacharopoulos (2006)”, por sua vez, defende que o BM tem uma política oficial que apresenta nos seus documentos de política ou estratégia e outra, de facto, que é evidenciada pelas suas operações de financiamento, sendo esta, a mais confiável do que a política oficial tendo como exemplo a propalada educação para todos, nos anos 1980 e 1990, quando “de facto” continuava a financiar o ensino superior em países com altas taxas de iliteracia de mulheres e raparigas e baixas taxas de frequência do ensino primário como indica a seguinte tabela:

Tabela 17: Distribuição dos empréstimos do BM por subsector (%).

Subsector	1963-69	1970-79	1980-89	1990-99
Pré-primário	0.1	0.0	0.0	1.3
Primário	2.7	12.6	18.9	35.6
Secundário geral	51.7	18.5	8.6	15.2
Secundário vocacional	16.7	11.7	2.1	1.5
Pós secundário vocacional	6.0	21.8	25.1	7.5
Formação de professores	6.9	8.2	8.8	6.1
Ensino superior	13.6	17.0	25.5	18.2
Outros	2.3	10.3	11.1	14.5

Fonte: Psacharopoulos, 2006.

“Steiner-Khamsi (2012)” afirma que o BM faz revisão do sector da educação, identifica o pacote de reformas, empresta dinheiro para implementar as reformas e faz a avaliação de si próprio, mas defende em público que os problemas da educação são cruciais para serem abordados por uma única instituição.

Outra fragilidade apontada por “Psacharopoulos (2006)” tem ligação com a tendência de estabelecer metas grandiosas que depois tem que mudar e estabelecer novos prazos. Isso aconteceu, por exemplo, com o erro conjunto do BM, UNESCO e PNUD na conferência de Jomtiem, em 1990, quando se estabeleceu a meta da educação primária universal para o ano de 2000 e mais tarde alterada para 2015.

“Hickling-Hudson & Klees (2012)”, por sua vez, defendem que o BM ignora a existência de políticas alternativas ao considerar as suas recomendações de políticas e estratégias baseadas em evidências, objetividade e imparcialidade, quando ele só escuta a pesquisa gerada pelo seu pessoal ou por seus consultores que sempre procuram estar de acordo com as próprias políticas do BM.

Aliás, “Psacharopoulos (2006)”, também afirma que, o BM é que recomenda os *Papers* que quer e, tais documentos passam por um crivo rigoroso para garantir que não contrariam as suas políticas e estratégias e exemplifica com a demora da publicação e aplicação da teoria das taxas de retorno por, na altura, entrar em contradição com a abordagem das necessidades de mão-de-obra que era usada por aquela instituição.

“Steiner-Khamsi (2012)” alega mesmo que, o BM pratica autorreferencialidade na sua produção de conhecimento.

“Hickling-Hudson & Klees (2012)” dizem que as premissas do BM são ideologicamente fundamentadas bem como são as suas conclusões. O que cria aquilo que o seu próprio pessoal considera de política de pensamento. Um comportamento que faz do BM uma instituição ideológica e metodologicamente preconceituosa. Estes autores também reforçam a ideia da proeminência da teoria neoliberal e rematam dizendo que o BM não tem um banco de conhecimentos, mas sim, uma tendenciosa opinião do banco e monopólio de poder no sector da educação.

Chamado para fazer o prefácio da obra de “Klees, *et al* (2012)”, *The World Bank and Education: Critiques and Alternatives*, Robert F. Arnove afirmou que para compreender as políticas e as estratégias do BM para o sector da educação era necessário reconhecer primeiro que ele, o BM, não era somente uma instituição financeira internacional mas, um ator chave para a determinação da arquitetura e funcionamento da economia política global e que, a maior parte do financiamento ao BM vinha dos EUA, uma superpotência persuasiva que promove a agenda da economia neoliberal desde os anos 1980.

Aliás, “Steiner-Khamsi (2012)” reforça a ideia de persuasão afirmando que a estratégia do BM para a educação para todos 2020 é similar a estratégia das agências de cooperação tais como o DFID da GB e a USAID dos EUA, superpotências responsáveis pela sua criação nos anos 1940.

Arno, na obra de “Klees *et al* (2012)” reforça a crítica que se faz aos objetivos económicos e utilitários estreitos fixados pelo BM para o sector da educação, a limitada e enganosa utilização das análises *input-output* e custo-benefício e, a utilização de uma base de conhecimentos inadequada sobre as quais as decisões são tomadas sem ter em conta os contextos bem como as vozes dos beneficiários das reformas do sistema de educação e dos geralmente negligenciados professores.

“Steiner-Khamsi (2012)” começa por perguntar se a estratégia 2020 é uma *Framework* do BM para a educação ou uma *Framework* global para a educação e considera que as “boas práticas” que devem ser implementadas, começando por uma fase piloto e depois disseminadas eram mais uma condicionalidade para o investimento na educação.

Boas práticas que os países mutuários subscrevem, pelo menos na retórica, com enfoque em medidas de avaliação de rendimento dos estudantes, do impacto e testagens para corresponder a estratégia dos doadores e não necessariamente dos seus governos.

Esta autora reforça a ideia já apresentada anteriormente de que o BM se considera um *super Think Tank* entre outras agências doadoras e, com base no seu trabalho de pesquisa, determina o que é bom para os países recipientes e o que outras agências devem fazer.

Apresenta igualmente, argumentos que indicam que a implementação e avaliação de projetos-pilotos costumam ser mais onerosas que os próprios projetos e que, o BM também funciona como juiz que decide o que não funciona e a retirada de financiamento.

Analisando a estratégia 2020, esta instituição financeira é também acusada de considerar a educação como literacia e numeracia no lugar da educação como direito humano.

O BM é também tido como quem dá prioridade a utilização de *ratings*, *rankings*, avaliação de desempenho, metas, *benchmarks* e relatórios de progresso, metodologias usadas pela banca comercial e nos negócios.

“Vaubel (1983)” reforça as críticas dizendo que, com a diferença entre a retórica e a prática de financiamento pode-se depreender que, para além da equidade, justiça, eficácia nos países recipientes a evidência mostra que o BM cultiva, nos estados clientes, a diversificação do seu mercado de empréstimos. Um argumento que levanta questões de *moral hazard*.

Este autor diz também, que a opção pela privatização no financiamento da educação superior não reconhece que o financiamento privado é muito imperfeitamente sujeito ao controlo internacional e, quando fica a mercê da mão invisível é afetado pelas crises de confiança; não é facilmente acessível para os países em desenvolvimento pobres e, por fim, remata que existe uma generalizada visão de que o BM funciona como

emprestador de última instância e, isso é necessário para evitar que o sistema bancário internacional entre em colapso mas, o que acontece, com o BM, é diferente.

Muitas vezes os países recorrem aos empréstimos do BM, sem ter esgotado a sua capacidade de endividamento no mercado internacional de capitais. Alias, o BM elegeu como prioridade o financiamento do ensino superior nos países de rendimento médio e não nos países de baixo rendimento, como recomendaria a função de prestador de última instância.

O BM é igualmente acusado de oferecer empréstimos de primeira instância através de empréstimos subsidiados a países com capacidade de tomar empréstimos no mercado, mesmo sem mandato de lidar com o sector, nem de ser banco e disseminador de informação sobre o sector de educação como um todo.

Uma visão mais radical diz mesmo que os empréstimos do BM são um poderoso instrumento para garantir capacidade de importação dos países em desenvolvimento nos países industrializados “Vaubel (1983)”.

CAPITULO III. O BANCO MUNDIAL E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA, POLÍTICA E ESTRATÉGICA DO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE: 1962-2017

3.1. Criação e evolução do ensino superior em Moçambique

A preocupação com o ensino superior em Moçambique começou a concretiza-se no ano de 1962 quando, através do Decreto-Lei nº 44530 de 21 de agosto, se instituiu o ensino superior mesmo reconhecendo, no seu artigo nº1, a complexa problemática do ensino nos territórios em vias de desenvolvimento, onde de longe avultavam as questões relacionadas com a ocupação escolar de base, pilar fundamental do portuguesismo dos povos.

Alias, no seu artigo nº 2, o Decreto-Lei de 21 de agosto destacava a necessidade da garantia de que, o ensino superior nas províncias ultramarinas fosse feito em estreita associação as universidades existentes (na Metrópole), para assegurar a tal ensino uma total dignidade.

Uma outra característica da criação do ensino superior em Moçambique ficou plasmada no Artigo nº 7 do mesmo Decreto-Lei com a indicação de que haveria prioridade para os cursos correspondentes aos domínios de atividade onde se verificava maior carência de pessoal habilitado com cursos superiores, com prioridade para os cursos relacionados com a ciência aplicada.

No mesmo diapasão e no seu discurso proferido a 13 de setembro de 1963, na conferência sobre o ensino superior no ultramar, o primeiro Reitor dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique (EGUM) chamava a atenção ao facto de, na conjuntura internacional da época, ser imperiosa a instituição imediata do ensino superior para fazer frente aos inúmeros países estrangeiros que estavam dispostos a atrair às suas universidades o maior número possível de portugueses de Angola e de Moçambique. “Eduquemo-los nós para que restem portugueses com formação portuguesa” “Simão (1963)”.

Para esta personalidade de grande relevância na criação do ensino superior em Moçambique, era também imperiosa a formação de docentes de modo a que as universidades se tornassem viveiros de cientistas e uma fonte poderosa de formação de técnicos necessários ao desenvolvimento das províncias ultramarinas.

“Simão (1963)” considerava, igualmente, que embora se devesse atender aos interesses, virtudes e até defeitos locais, que eram pedras básicas sobre as quais se iriam edificar os estudos universitários, estes, para melhor servir os interesses de Moçambique e da Nação, deviam libertar-se tanto quanto possível de particularismos locais. Para tal o ensino devia ser ministrado por professores de prestígio intelectual firmado na metrópole. Os técnicos e cientistas da então província podiam ingressar no quadro do professorado universitário só depois de se terem sujeito às provas normais.

Naquele momento pretendia-se que os laboratórios das disciplinas do 1º ano dos estudos gerais de Moçambique ficassem apetrechados com equipamento científico mais moderno, incomparavelmente superior aos das universidades metropolitanas, e que obedecessem às regras basilares fundamentais do ensino das ciências experimentais, tal como era ministrado nos países da técnica mais avançada.

Na sequência destes desenvolvimentos, o Decreto-Lei nº 45 180 de 5 de agosto de 1963, no seu Artigo 8º instituiu que os estudos gerais compreenderiam os cursos de Ciências pedagógicas; Médico-cirúrgico; Engenharia Civil; Engenharia de Minas; Engenharia Mecânica; Engenharia Eletrotécnica; Engenharia Químico-Industrial; Agronomia; Silvicultura; e Medicina Veterinária. Sendo que a exceção das ciências pedagógicas, os restantes cursos, em função das possibilidades docentes e das necessidades discentes, iriam ser ministrados no ultramar (parte dos estudos gerais) e na metrópole (parte dos estudos de especialização).

Estes cursos iniciaram com as partes interessadas de Moçambique a considerar igualmente importante, necessária e urgente a criação de cursos relativos à formação de professores de ensino médio, de faculdades de ciências, de históricas das faculdades de letras, de economia e de administração pública, e de empresas privadas.

Aliás, no discurso solene de abertura dos estudos universitários de Moçambique, feito a 6 de Novembro de 1964, o Reitor desta instituição de ensino superior defendia que os estudos universitários apareciam como resposta aos mais legítimos anseios de Moçambique, para ser uma escola na qual fosse possível instruir, educar e formar jovens universitários fieis aos mais sagrados princípios basilares da civilização cristã e erguer um facho da cultura lusíada com independência que era caracter indelével da universidade portuguesa. Pretendia-se, portanto, erguer-se uma universidade modular que pudesse ser luminoso facho de cultura portuguesa em Africa. Erguer uma escola que sendo moçambicana fosse portuguesa “Simão (1964)”.

Este tipo de discurso parecia responder as preocupações de alguns naturais e interessados pelo ensino superior em Moçambique que diziam que as populações estavam dispostas a suportar os maiores sacrifícios, apertando um pouco o cinto, se necessário fosse, para a implantação da sua universidade e que, se não pudesse na verdade criar-se imediatamente uma universidade em Africa, pelo menos deveria pensar-se na instalação de faculdades mais necessárias àquelas zonas “Arouca (1961)”.

Enquanto o debate sobre o tipo do ensino superior a criar em Moçambique ia ganhando corpo, em setembro de 1965, através do Decreto-Lei nº 46 550, foi autorizado o funcionamento do curso de professores adjuntos do 8º e 11º grupo do ensino técnico profissional (posteriormente extinto pelo Decreto-Lei nº 49 072, de junho de 1969) “ULM (1973)”.

Mais tarde, no ano de 1968, considerando as necessidades discentes e as possibilidades docentes abandonou-se o propósito de ministrar somente a parte geral dos cursos nos estudos gerais e passou-se a assegurar o funcionamento integral dos mesmos em Lourenço Marques através do Decreto nº 47790, de 11 de dezembro de 1968 que instituía, em artigo único, que os Estudos Gerais Universitários passavam a ter a designação de Universidade de Lourenço Marques (ULM).

Em junho 1969, pelo Decreto-Lei nº 49 072, introduziu-se os bacharelatos em Filologia Românica, Historia e Geografia; pelo Decreto-Lei nº 456/70, de 2 de outubro de 1970, foi criado o curso de Economia; e pelo Decreto-Lei nº 587/70, de 26 de novembro de 1970, criou-se o curso de Engenharia Metalúrgica.

A ULM tinha governo próprio, que pertencia à Assembleia Geral, ao Senado Universitário, ao Reitor e ao Conselho Administrativo e gozava de autonomia administrativa. A ela faziam parte, mas com autonomia própria, os serviços sociais (Decreto-Lei nº 48 471 de 5 de julho de 1968) e o Hospital da Universidade criado pelo Decreto-Lei nº 49 187, de 12 de agosto de 1969.

No que respeita as instalações universitárias, a portaria 23 449 de 19 de Novembro de 1970 criou, com caracter eventual, a Comissão Executiva das Novas Instalações Universitárias (CENIU) que, dependente do Reitor, tinha a competência de, dirigir, coordenar e fiscalizar as atividades relativas a planificação, estudo e construção do campus universitário, assim como de quaisquer obras de construção e alteração de edifícios destinados à universidade, fora da zona do *campus* universitário “ULM (1973)”.

Importa referir que o acesso (ingresso) nos Estudos Gerais Universitários como na Universidade de Lourenço Marques era condicionado às regras fixadas na lei para a admissão ao ensino superior (Artigo 6º do Decreto-Lei nº 44530 de 21 de agosto de 1962) “(Simão, 1970; Palha & Sousa Pereira, 1970)”.

O Reitor dos ULM defendia, entretanto, que o ingresso na Universidade constituía uma aspiração e não um direito de todos os indivíduos. Todavia as autoridades responsáveis deviam assegurar a possibilidade de acesso e frequência do ensino superior a todos aqueles que revelassem real capacidade “Simão (1970)”.

Uma posição que pecava, na opinião de “Arouca (1961)”, por considerar as classes desfavorecidas (a maioria) em igualdade de circunstâncias com as de maiores posses.

Simão dizia mesmo que devia-se estabelecer um generoso plano de bolsas de estudo a conceder sempre que houvesse dificuldades de manutenção desde que, se estabelecesse o princípio da reposição, atendendo a que tal concessão era um benefício restrito (que não tinha carácter geral) e consequentemente devia ser retribuído, exaltava a personalidade do bolseiro e promovia a multiplicação de benefícios. Para este autor o ingresso ao ensino superior devia obedecer tanto à capacidade do aluno em aprender como à do mestre em ensinar (através do concurso de ingresso à universidade a escala nacional e fixação de vagas) “Simão (1970)”.

Na questão do acesso com equidade ao ensino superior destaque ia, também, para a Fundação Calouste Gulbenkian, entidades, personalidades, organizações cooperativas e empresas comerciais e industriais que ofereciam bolsas de estudo para os qualificados dos Estudos Gerais Universitários. Alias as bolsas que a ULM oferecia eram de dois tipos: reembolsáveis e não reembolsáveis “(EGUM, 1964; Simão, 1964)”.

No que diz respeito a investigação, o então Reitor defendia que os professores universitários é que, potenciados, deviam fazer a investigação científica em parceria com os assistentes e investigadores dos diferentes laboratórios e organismos científicos, desde que houvesse nivelamento científico através de uma rigorosa seleção do pessoal que se dedicava ao ensino e a investigação.

Defendia ainda que os melhores alunos, após terminarem as suas licenciaturas, candidatos ao doutoramento, deviam lançar-se num trabalho de investigação orientados por um professor ou especialista de alto nível com base no critério de que os melhores devem ocupar os melhores lugares “Simão (1963)”.

A partir do pressuposto de que a liberdade do investigador era essencial e perigosa, mas a rentabilidade do dispêndio de vultosos dinheiros públicos era também fator de primordial importância, recomendava que a investigação científica devia obedecer a uma política nacional que conduzisse ao seu planeamento e coordenação. O que interessava era definir e por em prática princípios que deviam orientar todos os centros de investigação, de modo a superar e a transcender interesses pessoais.

Sendo que para que se pudesse estruturar devidamente uma política de investigação, ao nível nacional, tornava-se necessário e urgente que os viveiros, onde se formavam e se preparavam os cientistas necessários ao adequado desempenho das tarefas de pesquisa, fossem capazes de cumprir eficazmente a sua missão formativa. Dai que a valorização da Universidade fosse o primeiro passo seguro para incentivar a qualidade da investigação científica.

No entanto, para Simão, as universidades tinham sido mantidas numa posição quase-estática, de tal forma que não se encontravam em condições de formar graduados em quantidade e qualidade necessárias ao funcionamento perfeitamente adequado. Por isso, a investigação universitária não apresentava grandes possibilidades de desenvolvimento e a estrutura do ensino superior, orientada mais no sentido quantitativo do que qualitativo, não era de molde a provocar a atração dos jovens para a investigação científica.

Este autor defendia que o divórcio existente entre as universidades e outros laboratórios provocava uma multiplicidade de meios de ação, as vezes sem que nenhum tivesse obtido um rendimento razoável, com duplicações dispendiosas e a sobrecarregar, sem necessidade, o erário público. Desse modo, era urgente intensificar a investigação nas universidades, com interesse particular pela instituição de cursos de pós-graduação, pela concessão de bolsas de estudo, coordenação das universidades metropolitanas e ultramarinas com os centros de investigação existentes em todo o espaço português como forma de assegurar a posição africana de Portugal “Simão (1966)”.

Em termos de produção de artigos por investigadores membros da ULM apresentava-se, entre 1964 e 1972, o seguinte quadro de resultados:

Tabela nº 18- Artigos publicados em revistas científicas (1964/1972).

Anos	Nacionais	Estrangeiras	Total
1964	17	3	20
1965	47	2	49
1966	45	6	51
1967	85	7	92
1968	102	2	104
1969	95	7	102
1970	94	4	98
1971	71	10	81
1972	68	15	83
Total Geral	624	56	680

Fonte: ULM, 1973.

Uma situação considerada não satisfatória e justificada pelo reduzido número de elementos doutorados que desempenhavam funções docentes e administrativas, reduzido número de técnicos universitários por doutor e ausência de política de investigação definida “ULM (1973)”.

O então Reitor da ULM apelava a cooperação dos ministérios do ultramar e da educação nacional, do Governo provincial de Moçambique, do Instituto da Alta Cultura, da Fundação Gulbenkian e das empresas privadas para a formação de técnicos necessários ao desenvolvimento da província ultramarina de Moçambique “Simão (1963)”.

Ao mesmo tempo e aproveitando a sua qualidade de gestor de reformas da educação em Portugal, com apoio teórico e metodológico da OCDE, que estava em curso na altura, defendeu a necessidade de um início com atenção para as reformas em todas as áreas da educação incluindo a remodelação prioritária do ensino superior através da sua expansão e diversificação baseadas nas teorias de capital humano “(Ambrósio, 1985; Lemos, 2014)”.

Para Simão, a Universidade, no topo da pirâmide do ensino, seria o motor do desenvolvimento, não podendo, por conseguinte, ser sectária, deveria nortear a sua ação pelo princípio fundamental de uma autêntica democratização do ensino. Devia ser uma instituição pública de carácter universal e nacional onde professores e alunos teriam os direitos e os meios adequados para trabalhar e estudar e, ser gerida através de um constante diálogo com o público “Simão (1970)”.

Era preciso não correr o risco de as instituições e certos países atraírem estudantes universitários de Moçambique para educa-los a sua maneira e os desenraizar do sentido nacional “Simão (1964)”.

Este discurso de Veiga Simão visava contrariar alguns posicionamentos, como por exemplo, de que a falta de Universidade em Moçambique trazia como direta consequência o êxodo da sua juventude escolar para o estrangeiro, onde alcançaria a sua evolução intelectual, sem Portugal ou contra Portugal, consoante os países preferidos e de que é sempre preferível possuir um ensino superior modestamente apetrechado e regido por professores de mediania intelectual, a não ter nada apresentada em “Arouca (1961)”.

No que ao financiamento diz respeito, para a instalação dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique (EGUM) gastou-se cerca de 600.000.000 de Escudos. O que implicou críticas de alguns sectores de opinião que consideravam que se despendiam avultadas somas ao Estado adquirindo equipamentos desnecessários e exigindo instalações faustosas.

Uma outra área de atenção, na criação dos EGUM, foi o apetrechamento das bibliotecas com algumas centenas de revistas mais categorizadas e dezenas de milhares de livros científicos, com apoio da Agência Geral do Ultramar; da Junta de Energia Nuclear e consulados da França, da Bélgica, Alemanha e dos EUA.

O “Banco Monetário Internacional” também escolheu os EGUM para, como uma das 24 instituições do mundo que apoiava, doar 400 livros sobre o desenvolvimento económico mundial.

O Ministério da Educação Nacional da União da África do Sul ofereceu 6 centenas de livros científicos e algumas centenas de revistas “Simão (1964)”.

Em termos de relação professor/alunos matriculados o ensino superior em Moçambique, no período 1963-1973, apresentava as seguintes características:

Tabela nº 19- Relação professor/alunos matriculados (1963/4-1972/3).

Anos	Pessoal docente	Alunos matriculados	Rácio
1963/64	34	278	1:8,2
1964/65	42	328	1: 7,8
1965/66	61	503	1:8,2
1966/67	98	628	1:6,4
1967/68	127	829	1:6,5
1968/69	171	1046	1:6,1
1969/70	215	1361	1:6,3
1970/71	241	1835	1:7,6
1971/72	266	2120	1:7,9
1972/73	291	2391	1:8,2

Fonte: Elaboração do autor com base nos documentos do IV Plano de Fomento, 1974-1979; EGUM,1964; ULM, 1973.

Aliás, a relação de alunos por docente era de 1:8,6 e de alunos por doutor de 1:46, enquanto o número de cadeiras por doutor era da ordem de 7 “ULM (1973)”.

Dados numéricos que, em termos de acesso foram apresentados no relatório da Direção dos Serviços de Planeamento e Integração Económica (DSPIE), indicando uma população estudantil, nos anos 1960, de cerca de 2476 estudantes, dos quais 6 africanos e, cerca de 3730 estudantes, dos quais 10 africanos, nos anos 1970. O que fazia concluir que o ensino superior beneficiava mais a população urbana, entre esta, a de origem europeia, asiática e mista “DSPIE (1971)”.

“Palha & Sousa Pereira (1970)” fazendo uma desagregação desses números por género, apresentaram o seguinte quadro desfavorável para o género feminino.

Tabela nº 20 - Percentagem de estudantes por género nos EGUM (1963-1966).

Género	1963-1964	1964-1965	1965-1966
Masculino	66%	72%	65%
Feminino	34%	28%	35%

Fonte: Palha & Sousa Pereira, 1970.

Por proveniência geográfica ou lugar de nascimento, os estudantes dos cursos ministrados nos EGUM estavam divididos da seguinte maneira:

Tabela nº 21 - Proveniência geográfica dos estudantes dos EGUM/ULM (1963-1967).

Proveniência	1963-1964	1964-1965	1965-1966	1966-1967
Alunos naturais de Moçambique	79	102	180	249
Alunos naturais da Metrópole e cujos pais viviam em Moçambique	-	66	138	172
Alunos naturais de outras províncias do império português	-	15	22	29
Alunos naturais de países estrangeiros	4	9	10	11

Fonte: Palha & Sousa Pereira, 1970.

A instituição que viria a tomar o nome de Universidade de Lourenço Marques conferia os graus de Bacharel, licenciado e doutor. Além destes graus conferia ainda diplomas aos alunos que terminavam com aproveitamento os cursos de ciências pedagógicas e de professores Adjunto do 8º e 11º grupos de ensino técnico como indica a tabela seguinte:

Tabela nº 22 – Número total de diplomados, bacharéis e licenciados formados na ULM (1966/1972).

Grau Obtido	Área de Formação	Total
Diplomados	Ciências pedagógicas	109
Diplomados	Prof. Adjuntos 8º grupo	30
Diplomados	Prof. Adjuntos 11º grupo	13
Bacharéis	Bacharéis em Ciências	12
Bacharéis	Bacharéis em Letras	19
Licenciados	Licenciados em Medicina	20
Licenciados	Licenciatura Em Agronomia e Silvicultura	17
Licenciados	Licenciado em Veterinária	17
Licenciados	Licenciado em Engenharia	57
Total Geral		294

Fonte: *ULM, 1973.*

Do ponto de vista de orientação política e estratégica a introdução da Universidade em Moçambique respondia a dois tipos de objetivos baseados nas recomendações das conferências da UNESCO sobre o ensino superior em Africa e na vontade de Portugal de manter o seu vasto império colonial.

O primeiro tipo, com uma abordagem de integração luso-brasileira, defendia que dever-se-ia:

- 1) Assegurar a gratuidade do ensino superior aos indivíduos de fraca capacidade económica;
- 2) Estruturar o ensino superior de modo que houvesse equivalência entre exames e cursos principalmente nas universidades portuguesas e brasileiras;
- 3) Tornar o ensino superior indissociável da pesquisa, visando, neste nível, a linha de separação entre o professor e o investigador;
- 4) Tornar o magistério superior uma “carreira” (para se evitar que continuasse uma atividade subsidiária de qualquer outra profissão) com condições satisfatórias de remuneração de trabalho docente e de investigação;
- 5) Fazer o alargamento do corpo docente através da preparação intensiva de professores através de estágios, concessão de bolsas de estudo dentro e fora do país, formação de centros de treinamento avançado e criação de cursos de pós-graduação;
- 6) Incrementar o intercâmbio de docentes para a) formação de novas universidades, em particular no ultramar, b) criação de novos cursos, c) troca de experiência e informação, d) reforço eventual a uma investigação determinada;

- 7) Facilitar ao máximo o intercâmbio entre as universidades através de reuniões periódicas para análise de currículos, métodos de ensino, uso de recursos complementares, troca de experiência, permuta de publicações e criação de centros de informação ao serviço dos docentes, pesquisadores e alunos;
- 8) Promover o intercâmbio institucional entre as universidades, criando, por exemplo, um conselho de reitores luso-brasileiros para debater problemas de interesse comum;
- 9) Assegurar que as universidades contribuíssem para informar e formar uma opinião pública esclarecida quanto aos problemas da comunidade Luso-Brasileira;
- 10) Assegurar que as universidades contribuíssem para a identificação, estudo e solução de problemas comunitários, regionais e nacionais; e
- 11) Como fonte de cultura de raiz lusitana no mundo, as universidades luso-brasileiras deviam envidar esforços para a difundir através da organização de planos comuns de investigação, promoção da criação de um instituto Este-oeste ligado a Universidade de Moçambique, estudar a projeção das universidades de expressão lusíada no mundo e traçar os caminhos para a sua intensificação “Simão (1970^a)”.

Aliás, com a criação dos EGUM também pretendia-se cumprir com as perspectivas do ensino superior em Africa emanadas da Conferência de Tananarive, de 1962, que recomendava um ensino superior objeto de planificação de longo prazo e integrado na planificação do território a que visava servir. Sendo que o estagio inicial dependia dos resultados obtidos pelo ensino primário e secundário; e da existência de uma estrutura integrada na planificação geral do desenvolvimento económico e social do país que visava servir “Simão (1964)”.

O segundo tipo de orientação política e estratégica com uma tendência mais africana, nacionalista e emancipatória recomendava a criação de um ensino superior para criar quadros administrativos e técnicos para o progresso, integrado na vida da sociedade africana e adaptado as potencialidades evolutivas da mesma tendo em conta as recomendações da Conferencia de Adis-Abeba sobre o desenvolvimento da educação em Africa, de maio de 1961, sobre a formação do corpo docente e técnico e o problema de financiamento.

Baseava-se também na conferência de Tananarive sobre o futuro do ensino superior em Africa, de setembro de 1962, que defendia a adaptação dos programas dos estabelecimentos de ensino secundário e técnico e o aproveitamento do património cultural próprio da cada sociedade africana e, para além de o ensino técnico-científico, a pesquisa, transmissão e preservação do que de valido existisse nas culturas africanas e de forma a não se divorciar das sociedades que existiam.

As universidades africanas eram também chamadas a fazer o fornecimento, orientação e presença na base do desenvolvimento científico, económico e social das sociedades africanas e a não ser cópias fiéis da

universidade tradicional europeia, mas sim estas, como fonte criadora das universidades africanas, respeitassem o que a sociedade africana tivesse de universal e procurassem que os programas de ensino científico-técnico e humanístico fossem aplicados às necessidades de desenvolvimento africano, conjugando os cursos de ciência e tecnologia e os cursos de letras, especialmente os cursos de formação pedagógica e adaptando os programas às condições, necessidades e características locais, de modo que a Universidade fosse de facto centro impulsionador e integrador do desenvolvimento socioeconómico e cultural da sociedade de que faziam parte, priorizando a investigação científica, principalmente a investigação aplicada “ (Palha & Sousa Pereira, 1970) ”.

Esta última visão do que devia ser a ULM era também parcialmente defendida pela Associação Académica de Moçambique (AAM). Aliás, foi uma das razões das greves ou levantamentos daquela organização estudantil no período pós governação universitária de Veiga Simão “(Pereira & Gonzalez, 2016)”.

Entretanto, os dois tipos de estratégia concordavam que ao ULM tinha como missão o estabelecimento de ensino superior, de investigação científica, extensão cultural de qualidade e de fomento da cultura lusitana “(Simão, 1970^a; Palha & Sousa Pereira, 1970)”.

Um pouco antes e, no âmbito da luta de libertação que teria iniciado em 1964, no embrião do Estado que viria a ser criado depois da independência, mais concretamente em 1967, discutia-se a questão dos objetivos e tipo de formandos do ensino superior que eram mais adequados para a luta de libertação em Moçambique, entre a liderança da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) e uma parte dos estudantes da União Nacional dos estudantes Moçambicanos (UNEMO) localizada nos EUA.

Nesse debate a liderança da Frelimo defendia que apesar de a pátria precisar de dirigentes formados, ela precisava de dirigentes que fossem revolucionários e, os representantes de alguns estudantes da UNEMO advogavam que ninguém podia questionar o facto de que Moçambique precisava de quadros formados de nível superior. Em qualidade e não em quantidade. “Johnson (1989)” citado por “Gómez (1999)”.

Importa reter, neste caso, o facto de este último debate de ideias ter acontecido num contexto em que ambas as partes pretendiam estar fora da influência da cultura e política lusitana que as primeiras abordagens pretendiam impor ou aceitar.

Como resultado, vingou a posição da liderança da Frelimo que, embora reconhecendo ter perdido muita gente bem preparada, que teria prestado grandes serviços, adotou medidas consideradas realistas e firmes para a integração da educação e da luta e evitar, no futuro, a formação de grupos que exigissem privilégios à custa da população em geral “Mondlane (1975)” citado por “Gómez (1999)”.

Para a liderança da Frelimo a escola devia modelar o homem moçambicano, livre da superstição e submissão, respeitador das diferenças regionais, dedicado ao trabalho produtivo, identificado com os trabalhadores, colocando o seu conhecimento ao serviço dos interesses populares.

Entretanto, no ano letivo 1972/1973, a ULM já lecionava os cursos de Ciências pedagógicas; Química; Física; Matemática; Biologia; Geologia; Românicas; História; Geografia; Engenharia (Mecânica, Minas, Metalurgia, eletrotécnica, civil); Médico-cirúrgico; Agronomia; Silvicultura; Veterinária; Economia; e Professores do ensino técnico “Presidência do Conselho (1972)”. Pese embora somente 40 dos cerca de 3000 alunos fossem negros (grupo social maioritário em Moçambique).

Com a revolução dos cravos em Portugal, a 25 de Abril de 1974, as universidades portuguesas, incluindo a de Lourenço Marques, pararam para dar lugar a atividades políticas e quando a ULM reabriu, em 1975, tanto o *staff* como o corpo discente tinham reduzido drasticamente devido a saída da maioria dos docentes, alunos e graduados de Moçambique “Gómez (1999)”.

Depois da reabertura, os estudantes reduziram de 2433, em 1975 para 750 em 1978, enquanto os docentes tinham reduzido de 291, em 1972/1973, para somente 10 “(Mário, *et, al*, 2003; *EGUM*, 1964; *ULM*, 1973)”. O que deitou a baixo a futura contribuição de toda a produção anterior de graduados e a implementação da planificação prevista para o ensino superior, no IV plano de fomento, que incluía uma previsão da produção total de licenciados e bacharéis como indica a tabela seguinte:

Tabela nº 23- Previsão de produção de licenciados e bacharéis (total acumulado-1973/1980).

Cursos/anos de referência	Total acumulado
Medicina	393
Engenharias	725
Economia	287
Agronomia e Silvicultura	132
Veterinária	129
Letras	741
Ciências	484
Total	2891

Fonte: ULM, 1973.

Não se concretizou, igualmente, a produção de uma política de investigação; a construção do hospital universitário, do complexo pedagógico e dos serviços gerais da universidade no campus universitário.

Da mesma forma, não foi concretizado o desenvolvimento do trabalho docente que previa uma evolução na relação alunos e docentes que implicava 8 alunos por docente, 32 alunos por doutor e 2,7 cadeiras por doutor, para o ano letivo de 1979/80, como indicado na tabela seguinte:

Tabela nº24- Previsão da evolução do trabalho docente na ULM (1972/73 a 1979/80).

Anos letivos	Nº de alunos	Nº de docentes	Nº de doutores	% de doutores	Nº de alunos por docente	Nº de alunos por doutor	Nº de disciplinas por doutor
1972/73	2400	291	52	17,9	8,60	46	6,9
1973/74	2800	345	67	19,4	8,50	42	5,7
1974/75	3250	390	82	21,0	8,40	39	4,8
1975/76	3650	440	98	22,3	8,30	37	4,1
1976/77	4050	495	114	23,0	8,20	35	3,7
1977/78	4500	555	131	23,6	8,10	34	3,3
1978/79	4900	610	148	24,2	8,05	33	3,0
1979/80	5300	662	166	25,0	8,00	32	2,7

Fonte: Elaboração do autor com base em ULM, 1973.

Não foram concretizados os interesses estratégicos de apetrechamento do hospital universitário; a criação de institutos superiores, para absorver alunos que tivessem concluído o curso dos liceus, e não tivessem ingressado na Universidade; a introdução de novos cursos; e a criação de condições adequadas para o ensino (8 alunos por docente, 32 alunos por doutor e 2,7 cadeiras por doutor).

Na área das instalações físicas não foram concretizados, a construção da 1ª fase do *campus* universitário; a construção da Faculdade de Medicina no *campus* universitário; a conclusão do projeto do novo hospital escolar; e as diversas obras previstas fora do *campus* universitário que estavam recomendadas no relatório sobre o ensino superior dos trabalhos preparatórios para o IV Plano de Fomento “ULM (1973)”.

3.2. - A planificação estatal central para “a criação da Universidade como fonte do saber derivado da prática e guiada pela ciência proletária” (1975-1983)

Na reabertura da Universidade (Janeiro de 1976) e com a orientação de Fernando Ganhão (primeiro Reitor da Universidade de Lourenço Marques, pós independência) e Aquino de Bragança (amigo da Frelimo naturalizado moçambicano) chegou-se a aventar a hipótese de encerramento da mesma e acabou-se por decidir pelo encerramento de cursos que, na altura, eram considerados não essenciais tais como, Biologia, Química, Física, Geologia, Matemática, Geografia, História, Línguas Modernas e Ciências de Educação retomando, desse modo, a visão utilitarista, inicialmente assumida a quando da criação dos Estudos Gerais Universitários “ (Cruz e Silva *et. al.*, 2015; Mário *et al*, 2003) ”.

Alguns dos docentes destas cadeiras suprimidas foram colocados a ensinar em cursos propedêuticos desenhados para aumentar o número de ingressos na universidade e, no geral, a falta de docentes universitários viria, numa primeira fase, a ser colmatada por docentes ex. exilados políticos chilenos e brasileiros e por docentes da Alemanha Democrática sendo, estes últimos, responsáveis pela lecionação de uma cadeira designada Marxismo Histórico e Dialético “Cruz e Silva *et al*, 2015)”.

Nesta nova fase. A educação superior passava a ter como metas o desenvolvimento da unidade nacional; a promoção do conhecimento da sociedade e do meio ambiente; e não fazer de um grupo doutores, sem relação direta com os objetivos da Frelimo “Samora Machel (1978b) citado por “Gómez (1999)”.

Aliás, Samora Machel discursando no dia 1º de Maio de 1976, na então ULM, dizia que a ciência era a soma do saber derivado da prática. Um processo em que a prática e a teoria eram intimamente ligadas. Uma ligação que teria conduzido Eduardo Mondlane a estudar não para o seu enriquecimento individual, mas para voltar a servir o seu povo. Daí que a Universidade de Maputo, a partir do dia primeiro de maio de 1976, passava a designar-se Universidade Eduardo Mondlane (UEM).

O objetivo da atribuição do nome de Eduardo Mondlane, nas palavras de Samora Machel, era marcar, de forma mais decidida e consciente, uma nova fase na vida da instituição, que correspondia à origem popular do próprio patrono. À sua ligação com o povo e a necessidade da democratização do ensino com base na teoria coletivamente elaborada a partir da prática e onde a ciência proletária sobrepunha-se à ciência capitalista “Machel (1976)”.

“Machel (1976)” reiterava que o estudante produzia enquanto frequentava a escola, e ao fim de cada estágio de aprendizagem, devia ser plenamente inserido no processo produtivo para aí aplicar os seus conhecimentos, nele retificar as suas perceções e colher, do processo produtivo ele próprio e da experiência dos operários e camponeses, os ensinamentos e a inspiração que lhe permitiriam avançar. Uma visão que recuperava o posicionamento da liderança da Frelimo sobre o ensino superior do debate com os membros da UNEMO que, na altura, viriam a abandonar a Frelimo.

Para este autor, era preciso que quem avançasse para níveis mais altos de formação tivesse dado provas de que manteria a sua capacidade científica e cultural ao serviço da classe operária e camponesa, ao mesmo tempo que se devia evitar a pretensão de a Universidade, em nome da autonomia, seguir, por si própria, a sua via revolucionária específica.

Desta forma, e como orientação política e estratégica, a nova Universidade devia mergulhar as suas raízes na realidade nacional, procedendo de forma sistemática e organizada à investigação e recolha do património

histórico, cultural, artístico, científico e técnico; conhecer profundamente o país para saber como reestruturar os cursos, organizar o trabalho escolar, e orientar a pesquisa; ligar a Universidade à fábrica e à aldeia comunal; evitar a introdução de tecnologias de ponta cujos domínios estavam fora do alcance das forças produtivas nacionais; inventariar e investigar as técnicas de base ao alcance do povo para que o desenvolvimento fosse empreendido pelas massas populares de todo o país; colocar a sua técnica ao serviço dos trabalhadores e da reconstrução nacional; estar ligada as Forças Populares de Libertação de Moçambique; transformar a face social através da admissão de filhos de operários, camponeses e combatentes (para isso o Governo da República Popular de Moçambique decidiu instituir um fundo de bolsas de estudo, no valor de 3.000 contos anuais, colocado sob a administração da Frelimo); sob direção da aliança operário-camponesa colocar a ciência e a cultura ao serviço do povo e do país; assumir papel ativo na defesa da revolução e da pátria; se ligar ao dever internacionalista; e tornar-se num instrumento de poder da aliança operário-camponesa em que cada militante soubesse assumir com determinação a tarefa que tinha recebido e a essência popular da revolução “Machel (1976) ”.

Estas orientações questionavam drasticamente as visões que vinham sendo apresentadas de 1962 a 1973, incluindo os objetivos e a qualidade desejada para o ensino, a investigação e a extensão. Questionavam igualmente, os critérios e os beneficiários do acesso à Universidade.

Para Samora Machel o objetivo era educar o homem para vencer a guerra, construir uma sociedade nova e desenvolver a Pátria, Pôr a ciência ao serviço do povo e da revolução e fazer dos alunos, estudantes e intelectuais, trabalhadores ao serviço dos outros Trabalhadores “Machel (1974)”.

No âmbito do cumprimento dos desígnios acima apresentados, entre 1975 e 1980, foram integrados na Universidade, o Instituto de Orientação Profissional (Decretonº19/75 de 9 de Outubro), o Museu da Historia Natural (1977), o Arquivo Histórico de Moçambique (Decreto-Lei 26/76, de 17 de Julho de 1976) e o Instituto de Investigação Científica de Moçambique (já trazia consigo a Estação de Biologia Marítima da Inhaca (EBMI), desde 20 de Maio de 1963, que viria a designar-se Centro de Estudos Africanos (CEA) em Janeiro de 1976 “Mário *et al* (2003) ”.

Criou-se, igualmente, o Centro de Orientação Pedagógica para aglutinar num mesmo núcleo o Instituto de Orientação Profissional, o Centro de Estudos de Psicologia e o curso de Ciências de Educação (Portaria nº 122/75 de 25 de Novembro), o curso de licenciatura em Física, na ULM, para servir os quadros dos serviços meteorológicos da Republica Popular de Moçambique (Portaria nº 23/76 de 26 de Janeiro) e o Curso de Ciências da Educação para formação psicopedagógica de professores de todos os graus de ensino,

planificadores de educação e orientadores escolares e substituição do antigo curso de ciências pedagógicas (Portaria nº 29/76 de 5 de Fevereiro).

Esforços também foram desenvolvidos na criação do curso de Bacharelato e Licenciatura em indústrias alimentares considerando que o desenvolvimento económico da República Popular de Moçambique tinha como base o desenvolvimento da agricultura e como fator dinamizador o desenvolvimento de indústrias a ela ligadas (Portaria nº 50/76 de 26 de Fevereiro) e do curso de preparação pré-universitária considerando que a UEM tinha capacidade para lecionar mais alunos que os então inscritos no primeiro ano dos cursos considerados prioritários pela Frelimo e pelo Governo (Portaria nº 201/76 de 28 de Setembro).

A Portaria nº 202/76 de 28 de setembro criou, por sua vez, o curso de Língua e Literatura de Expressão portuguesa para habilitar cidadãos estrangeiros à docência da língua portuguesa e à atividade de intérprete. Aliás, o ensino superior que se havia instituído desde 1976 visava, entre outros objetivos acabar com a ofensiva ideológica, alienatória e de despersonalização do regime português através da oferta aos estudantes de uma Universidade moderna, tecnicamente bem apetrechada, dotada de professores “consagrados” e apoiada por luxuosos serviços sociais “Machel (1976)”.

Em 1977, através do Relatório do Comité Central para o III Congresso, a Frelimo orientava para a integração dos alunos do ensino superior no processo de produtivo procurando a sua identificação com as classes trabalhadoras; a introdução de processos de seleção e de formação que garantissem a opção de classe dos estudantes e quadros formados; a criação de órgãos de planificação para otimizar a utilização de recursos humanos e materiais da universidade e coloca-los ao serviço dos sectores económicos e sociais; e a criação de cursos para trabalhadores selecionados segundo critérios políticos e de competência profissional, para uma rápida elevação de conhecimentos e capacidades “Gómez (1999) ”.

Em 1980, a UEM criou a Faculdade de Educação, a Faculdade dos Combatentes da Vanguarda e, em último, mas não menos importante para o contexto histórico da mudança de orientação política e estratégica do ensino superior em Moçambique, a Faculdade de Marxismo Leninismo como reflexo da implantação do carácter científico e popular da educação superior onde o estudante ganharia uma forma dialética e material de ver o mundo, em cumprimento dos objetivos estratégicos definidos, na luta de libertação.

Nesta fase o ensino superior também foi caracterizado pelo esforço dedicado a organização e institucionalização para fazer face ao crescente número de alunos e pela tentativa de planificação e exercício de maior controle da universidade pelo aparelho estatal central da educação (ibida).

Aliás, “Bastos & Duarte (2015)” defendem que, após a independência nacional, coube à educação e a cultura a tarefa de levar adiante a empreitada de criação do homem novo com base no materialismo histórico.

Um homem novo politicamente engajado na transformação revolucionária, que trabalhava para melhorar constantemente os seus conhecimentos políticos, científicos, profissionais, o seu comportamento político e moral; que se forma dentro da coletividade através da crítica e autocritica; que se libertou do obscurantismo e da superstição, assim como da mentalidade burguesa ou então liberto de toda a carga ideológica e política colonial e de valores negativos tradicionais, capaz de apropriar-se da ciência e da técnica para a colocar ao serviço da revolução.

Um claro distanciamento em relação as visões do ensino superior ligado a lusofonia ou a cultura e realidade africana, mas individualista, obscurantista e elitista. Aliás, Samora Machel, na sua mensagem à segunda conferência do departamento de educação e cultura da Frelimo, falava da existência de três tipos de educação em Moçambique, antagónicas, dois refletindo as sociedades em vias de desaparecimento e o terceiro orientado para o futuro.

A educação que transmitia a tradição como dogma. O sistema de classes, de idade, de ritos de iniciação, que tinham como objetivo integrar a juventude nas ideias velhas impedindo o progresso da sociedade e a educação que praticava a discriminação social que era acentuada pela discriminação racial. Que praticava um ensino reservado quase que exclusivamente aos filhos dos colonos e, particularmente, o ensino superior destinado aos filhos dos colonos ricos, que despersonalizava o moçambicano corrompido pelos gostos decadentes da sociedade colonial, por um lado.

Por outro, a educação revolucionária que iria garantir a criação do homem novo, de uma nova mentalidade e uma atitude solidária entre os homens capaz de fazer desenvolver o trabalho coletivo através da eliminação do individualismo “Machel (1973)”.

Estes três tipos de educação que Machel apresentava foram também retomados para discussão na III Reunião Nacional do Ministério da Educação e Cultura (MEC), em julho de 1979, para se buscar uma síntese de superação contra as práticas responsáveis pela convivência sincrética dos vestígios da sociedade velha com os da sociedade nova no sector da educação e responsáveis pela baixa da qualidade da educação. Para resolver este antagonismo e melhorar a qualidade, o Governo de Moçambique institucionalizou o Sistema Nacional da Educação (SNE) através da Lei nº 4/83, de 23 de março tendo como objetivos assegurar um alto grau de formação político-ideológica, científica, técnica e realizar a ligação ao trabalho em todos os sectores e ramos de atividade social, como meio de formação política, ideológica dos estudantes e de apoio à elevação da eficiência e aumento da produção e produtividade nos locais onde se realizava essa ligação.

No caso concreto do ensino superior, discutia-se a necessidade de uma planificação central que havia de estabelecer as prioridades de formação e da rentabilidade dos subsistemas que preparavam alunos para ingressarem no ensino superior.

No caso mais específico e único da UEM, em 1980, havia no que diz respeito a qualidade do ensino, reduzido número de ingressos, devido a baixas taxas de aproveitamento do ensino secundário; deficiente formação de alunos que ascendiam aquele nível; predomínio dos filhos da classe media na composição social (85%) contra (15%) de filhos de operários e camponeses; grande dependência da cooperação internacional para o funcionamento do sistema; maior número de professores estrangeiros (75%); baixa qualificação do professor nacional (86% apenas tinha estudos de licenciatura ou menos); e escasso desenvolvimento e descoordenação da pesquisa que estava à margem do processo de formação “ (RPM (1985) ” citado por “Gómez (1999) ”.

Para reverter essa tendência, o acesso a universidade foi permitido aos estudantes que tinham terminado o nível médio da educação geral ou equivalente dando prioridade aos filhos dos operários e dos camponeses cooperativistas e aos combatentes e trabalhadores de vanguarda, salvo casos especiais a definir pelo Ministério da Educação e Cultura (Nºs 3 e 4 do Artigo 36 da Lei nº 4/83 de 23 de março).

Importa salientar que a 1 de novembro de 1975 através da Portaria nº 100/75 tinha-se introduzido alterações nos regimes de inscrição, frequência e funcionamento da ULM a fim de melhor se adaptar ao processo revolucionário.

No mesmo ano, através da Portaria nº 120/75 de 22 de novembro, introduziu-se novas normas de admissão para atender às necessidades relativas ao país em quadros graduados pelo ensino superior.

Nessa época passou a ser considerada a hipótese de apreciação do *curriculum* escolar dos candidatos, abolindo assim qualquer prova de admissão. (nº 3 da Portaria nº 120/75). O nº1 do Artigo 1 da mesma portaria instituía que a matrícula no 1º ano dos cursos ministrados na ULM, far-se-ia, em regra, mediante aprovação em provas, apenas escritas, nas duas disciplinas nucleares respetivas.

O nº 1 do artigo 8, da Portaria que estamos a citar, garantia a dispensa das provas de admissão a um determinado curso aos candidatos que tivessem obtido uma média geral não inferior a catorze valores no último ano dos cursos complementares dos liceus e escolas técnicas ou no 2º ano do instituto comercial. Eram igualmente admitidos, sem recurso a exames os que já tivessem os graus de Bacharel ou Licenciado de outro curso, desde que não tivessem mais de 45 anos (Artigo 9 da Portaria nº 120/75 de 22 de novembro). No mesmo período e de forma excecional podiam ter acesso ao ensino superior indivíduos sem escolaridade mínima requerida e indivíduos sem idade inferior a 30 nem superior a 45 anos, mediante proposta favorável do departamento respetivo feita com base em exame ao *curriculum* do candidato constituído por

publicações ou trabalhos profissionais ou mesmo entrevista se necessário (nº1 do Artigo 10 da Portaria nº 120/75 de 22 de novembro).

Respeitados os termos do nº 1 do artigo que acabamos de citar, também podiam ser admitidos indivíduos com idade não inferior a 23 anos que tivessem a escolaridade mínima correspondente a 9ª classe (Artigo 11 da Portaria nº 120/75 de 22 de novembro).

A investigação científica e tecnológica era tida como meio de formação de estudantes, de solução de problemas com relevância para a sociedade e de apoio ao desenvolvimento do país (Alínea a do nº 2 do Artigo nº 37 da Lei nº4/83 de 23 de março).

Alias, Fernandes ao analisar a relação entre a produção do conhecimento e o contexto político da construção do socialismo em Moçambique usou o conceito de intelectuais orgânicos para classificar a atitude dos primeiros investigadores do CEA de estabelecer uma ligação entre a sociedade civil e a sociedade política na definição de um tipo de investigação científica inovadora, que se pretendia, ao mesmo tempo, politicamente engajada, crítica e autorreflexiva “Fernandes (2013)”.

Sobre o tipo de investigação que se pretendia, o primeiro Reitor da UEM defendia que era preciso não distinguir os papéis do cientista, do dirigente político ou do ativista no combate as ideias burguesas.

Os engenheiros e os planificadores, os cientistas em todos os ramos de conhecimento, não só estudavam formalmente o Marxismo-Leninismo, mas também o utilizavam constantemente como instrumento e método para analisar as condições da sua realidade social “Ganhão (1983)”.

Assim, para Fernandes, a investigação, pelo menos em Moçambique, no contexto da independência nacional visava o controlo do poder de Estado por um grupo de políticos que se pretendia revolucionário e engajado na transformação radical das condições sociais da população, dando ênfase particular ao papel das ciências na transformação das mentalidades, a construção de uma nova historiografia moçambicana livre da visão do mundo colonial, e ao uso da ciência para a revolução social e económica.

Exemplo disso é que o CEA tinha uma agenda exclusivamente virada para a pesquisa da Historia colonial de Moçambique, História da Africa Austral, Historia do Séc. XIX, Arqueologia e Antropologia implementada por investigadores moçambicanos, alguns com o nível académico de Bacharel e liderados por Aquino de Bragança (Um amigo e conselheiro da Frelimo) “Fernandes (2011)”.

Uma rutura de linha de pesquisa se atendermos que o Instituto de Investigação Cientifica de Moçambique (IICM), antecessora do CEA fora da Universidade, efetuava pesquisa na área de Etino-História, Sociobiologia, Pré-história, Antropologia, Geografia Humana e Linguística.

Aliás, confirmando a posição de Fernandes (2011) o CEA rapidamente mudou de enfoque para uma pesquisa sobre a Africa Austral (três anos), por intermédio de pesquisadores internacionais, que inauguraram uma época de investigação coletiva, para satisfazer estudos recomendados pelo governo

moçambicano utilizando uma perspectiva de análise marxista para pensar moçambique no contexto da África Austral.

Um dos objetivos deste último grupo de investigadores era criar um elo forte entre pesquisa e as lutas de libertação do ANC, do Zimbabwe e Namíbia em relação ao sistema capitalista do *apartheid* na África do Sul.

A agenda de investigação do CEA passou igualmente, segundo João Paulo Borges Coelho (2007) citado por Fernandes (2013), a ter uma linha própria criada para funcionar como uma espécie de atividade de contrainteligência ou de investigação da situação a partir de um ponto de observação muito mais próximo da África do Sul.

Em suma e apesar desta tendência internacionalista, a pesquisa em ciências sociais, procurou sempre estar em consonância com o que eram as estratégias de desenvolvimento social e económico da Frelimo e do Estado. Temas ligados à socialização do campo, desenvolvimento rural, organização das aldeias comunais, desemprego, etc., tornaram-se prioridades de pesquisa, uma vez que eram primeiramente prioridades políticas do Estado “Fernandes (2013)”.

Na questão do financiamento e partilha de custos importa referir que, no período pós-independência, mais concretamente através dos nºs 1 e 2 do Artigo 1 do Decreto nº 19/76 de 18 de maio, que regulava a prestação de serviço à República Popular de Moçambique dos estudantes e graduados universitários, os alunos universitários deveriam prestar a República Popular de Moçambique tantos anos de serviço quantos os anos letivos que tivessem frequentado a Universidade.

Uma prestação de serviços que teria lugar, após a conclusão do Bacharelato; após a conclusão da Licenciatura; e/ou em qualquer fase dos estudos, quando estes tivessem sido interrompidos. Pois, a sua preparação teria implicado grandes investimentos humanos e materiais e havia que se garantir que os sacrifícios consentidos pelo povo encontrassem uma correspondência no trabalho por eles realizado.

Cerca de dez anos mais tarde, através do Diploma Ministerial nº 6/86, de 22 de janeiro aprovou-se o regulamento de propinas e taxas de internamento no SNE como forma de permitir uma mais rápida generalização da educação a toda a população e o seu crescimento qualitativo através de fazer participar aqueles que frequentavam alguns dos níveis e subsistemas do SNE na cobertura parcial dos encargos do Estado para este sector.

Em paralelo com estes desenvolvimentos, entre os anos de 1975 e 1985, o número de estudantes inscritos teve uma tendência decrescente na maioria dos cursos oferecidos pela universidade como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 25- Número de estudantes inscritos por curso (1975-1985).

Curso	1975	1977	1985
Agronomia	104	41	60
Arquitetura	-	-	-
Biologia	49	22	25
Física	12	9	11
Geologia	15	3	14
Química	5	3	13
Direito	458	156	150
Economia	285	134	147
Engenharia Civil	119	34	36
Engenharia Elétrica	153	31	30
Engenharia Mecânica	126	9	72
Engenharia Química	28	14	22
Geografia	27	1	20
Historia	242	40	24
Matemática e Ciências Computacionais	64	23	15
Medicina	525	153	108
Veterinária	91	43	70
Outros	131	61	199
Total	2433	777	1016

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 1992^a.

3.3. - Visão híbrida do desenvolvimento do ensino superior (1984-1991)

Nos anos que se seguiram a institucionalização do SNE (1983) mais instituições do ensino superior foram criadas. O Instituto Superior Pedagógico (ISP) vocacionado para a formação de professores (através do despacho Ministerial nº 73/85 do Ministério da Educação), o Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI) (pelo Decreto 1/86 de 5 de fevereiro) vocacionado para a formação de quadros para as áreas de relações internacionais e diplomacia) e a Escola Náutica de Moçambique, em 1991.

Entretanto o ambiente político e económico interno e internacional obrigou a mudanças drásticas na orientação do SNE e no tipo de relacionamento entre os gestores do ensino superior e os estudantes (ocorrência da primeira greve de estudantes do ensino superior na UEM alegadamente em pobres condições contra os governantes que ostentavam luxo) “Mário, et al (2003)”.

O governo refletiu sobre a sua posição meramente baseada na visão socialista do desenvolvimento do ensino superior, aceitando empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM), a partir de 1987, e aderindo a economia de mercado cujas privatizações acabaram afetando todos os sectores da economia incluindo os serviços de saúde e educação.

Na questão do acesso, entre os anos 1989 e 1991, acompanhando a mudança da orientação política e estratégica, a exceção do curso de medicina, o cenário decrescente do número de estudantes inscritos por curso alterou-se como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 26- Número de estudantes inscritos por curso (1989-1991).

Curso	1989	1990	1991
Agronomia	227	209	271
Arquitetura	94	124	119
Biologia	83	99	99
Física	29	39	56
Geologia	62	79	75
Química	36	55	62
Direito	276	253	350
Economia	532	485	507
Engenharia Civil	158	223	179
Engenharia Elétrica	219	284	275
Engenharia Mecânica	164	190	166
Engenharia Química	91	107	91
Geografia	-	41	62
Historia	34	75	95
Linguística	44	69	87
Matemática e Ciências Computacionais	99	119	126
Medicina	266	287	260
Veterinária	124	146	136
Outros	94	-	-
Total	2632	2884	3016

Fonte: Elaboração do autor com base em Anexo II-1 do The World Bank, 1992^a.

Uma alteração que encontrou e não resolveu o problema das desigualdades de acesso pois, a Província de Maputo passou a ter uma representação maior em comparação com as províncias mais populosas de Moçambique. Uma situação que veio a piorar com a adoção dos exames de admissão, em 1991, como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 27- Percentagem de estudantes por região de origem (1981-1991).

Província	% Da população total por Província	1981	1985	1990	Exame de Admissão 1991
Cabo Delgado	7.7	3.4	4.9	3.4	-
Niassa	4.2	2.0	3.1	2.9	-
Nampula	19.8	7.4	7.4	7.4	7.1
Zambézia	20.6	9.9	12.2	8.1	3.7
Tete	6.8	4.1	4.6	4.5	-
Sofala	8.8	6.5	7.3	6.5	7.8
Manica	5.3	1.7	2.7	2.9	-
Inhambane	8.1	16.6	13.1	11.8	-
Gaza	7.9	12.4	10.2	9.5	2.7
Maputo	10.8	31.8	32.8	40.7	78.7
Total	100.0	95.8	98.3	97.7	100.0

Fonte: CNP/DNE, Informação estatística 1986 citado por The World Bank, 1992a.

Mesmo com a deterioração do desequilíbrio de acesso, o ensino superior, no ano de 1991, tinha já 257 docentes nacionais ativos, 66 em formação e 146 (31% do total) estrangeiros contra 3016 estudantes, o que proporcionava os seguintes *rácio* por departamento:

Tabela nº 28- Rácio docente/estudantes por Departamento (1991).

Departamento	Rácio
Agronomia	1:7
Arquitetura	1:12
Biologia	1:6
Física	1:4
Geologia	1:7
Química	1:4
Direito	1:14
Economia	1:19
Engenharia	1:16
Ciências sociais	1:4
Matemática e Ciências Computacionais	1:4
Medicina e veterinária	1:8/1:5

Fonte: The World Bank, 1992ª.

Nesta fase os departamentos de Economia 1/19, Engenharias 1/16, Direito 1/14 e Arquitetura 1/12 ultrapassavam o rácio docente/estudantes ideal de 1/ 8 que havia sido estabelecido para a ULM, num contexto novo em que as bibliotecas e os laboratórios já davam mostras de alguma desatualização ou mesmo inadequação aos objetivos de ensino/aprendizagem.

3.4. A Busca da estabilização institucional e planificação estratégica induzida pelos doadores (1992 – 2000)

Em dezembro de 1990 o Governo de Moçambique através do Ministério da Educação organizou uma reunião de avaliação da planificação da educação como um todo. Nesse encontro os doadores da *Swedish Agency for International Development* (SIDA), Holanda e Canada, que eram os maiores apoiantes da educação primária, sugeriram, ao Reitor da UEM, a elaboração de um plano de cinco anos indicando as principais necessidades e como outros doadores estavam participando “Fray & Utui (1999)”.

Na sequência a UEM levou a cabo, entre 1990 e 1991, uma avaliação da situação institucional e identificou como constrangimentos a expansão do número de faculdades, estudantes, pessoal docente, corpo técnico administrativo e dos orçamentos necessários; a existência de um mecanismo de partilha de custos que era composto por propinas de aproximadamente 500 dólares americanos correntes por ano; as limitadas bolsas de estudos oferecidas pelo Governo (somente 35% do corpo discente); a capacidade modesta de alojamento dos estudantes; a elevada taxa de desistências (50%); a desproporcionalidade regional no acesso; a fragilidade das graduações (somente 40 % dos estudantes inscritos graduavam em tempo útil); e o fraco nível de acesso (26 estudantes por 100000 habitantes contra 167 por 100000 na Africa Subsaariana).

Foram, também considerados constrangimentos a inadequada preparação dos estudantes no ensino secundário; os restritivos critérios de admissão e avaliação dos estudantes; o abandono escolar por aceitação, pelos estudantes universitários, de postos de emprego antes de terminar os seus cursos (defesa de tese); as condições precárias dos lugares destinados ao estudo e alojamento dos estudantes (3/4 dos estudantes viviam com a família, parentes ou amigos e dormitórios dos estudantes superlotados); os laboratórios, bibliografia, equipamentos e materiais de referência escassos; o salário inadequado dos docentes (cerca de 450 USD para um Assistente Universitário o que corresponde a um rácio de 5:1 em relação ao salário do sector privado); os modelos de prestação de contas inadequados e baseados em critérios *Had Hoc* e sem planificação estratégica ou programática; e a cobertura dos orçamentos pelo Governo com base nas prioridades nacionais não necessariamente ligadas ao ensino superior “ (The World Bank, 1992^a; Fray & Utui, 1999) ”.

Em paralelo com a identificação das fragilidades acima apresentada, a Lei nº 6/92 de 6 de maio, para além de retirar, nos objetivos do subsistema do ensino superior o alto grau de formação politico-ideológica, remeteu ao ensino superior, no seu nº1 do Artigo 20, a competência de assegurar a formação a nível mais alto de técnicos e especialistas nos diversos domínios do conhecimento científico necessários ao

desenvolvimento do país. Um ensino que devia ser em estreita ligação com a investigação científica e destinado aos graduados com a 12ª classe do ensino geral ou equivalente (nºs 2 e 3 do Artigo 20).

A autonomia científica, pedagógica e administrativa das instituições do ensino superior foi devolvida porém, condicionada a lei especial (nº2 do Artigo 23) e, o acesso deixado ao critério regulamentar das instituições do ensino superior elas próprias (nº2 do Artigo 25 da Lei nº 6/92 de 6 de Maio) numa situação em que o Conselho de Ministros substituíu o Ministério da Educação na criação e gestão de instituições e/ou assuntos do ensino superior (nº1 do Artigo 23 e nº 4 do Artigo 26), sem prejuízo das sua responsabilidade pela planificação, direção e controlo da administração do SNE assegurando a sua unicidade (nº1 do Artigo 36 da Lei nº 6/92 de 6 de Maio).

A lei nº 6/92 criou, também, o Conselho de Reitores como órgão consultivo e de assessoria cujos membros permanentes eram o Ministro da Educação e os Reitores das instituições do ensino superior público (nºs 1 e 2 do Artigo 37 da Lei nº 6/92 de 6 de maio). Importa recordar que a Portaria nº 39/76 de 14 de fevereiro havia integrado a Universidade no Ministério da Educação e Cultura e, o nº 2 do Artigo 2 do Diploma Ministerial nº 40/85 de 11 de setembro lhe confirmado como instituição subordinada.

Com base na lei de 6 de maio de 1992 já era permitida a criação de instituições de ensino superior particulares pelo Conselho de Ministros ouvido o Conselho de Reitores (nº 1 do Artigo 23 da Lei nº 6/92 de 6 de maio).

Entretanto a UEM tinha já identificado como fragilidades, a sua estrutura atípica, diferente de outras universidades dos países africanos.

O governo a contribuir somente com 28% da despesa corrente. Os doadores forneciam os restantes 72%, dos quais 93% cobriam os salários e benefícios dos professores expatriados. Os doadores forneciam, igualmente, 53% do orçamento de investimento.

Havia também não representação do Estado e do sector privado nos seus corpos gerentes e, por isso, pouca prestação de contas sobre as necessidades da sociedade; incapacidade de responder ao seu mandato de coordenação e institucionalização da investigação; um corpo docente jovem e inexperiente (10 Ph.D. moçambicanos no *campus* em 1991); promoção do corpo docente baseada no tempo de serviço e não em resultados científicos; poucos incentivos materiais para a pesquisa; limitações bibliográficas e em equipamentos científicos; para além da falta de divisas necessárias para a aquisição de consumíveis.

A estes constrangimentos se juntava a concentração excessiva do processo de tomada de decisão (com 33 diferentes unidades orgânicas a responder diretamente ao Reitor da Universidade); as relações com os doadores, a gestão de pessoal e a gestão financeira difíceis de otimizar na gestão pela sua dispersão; o *rácio Staff/estudante* muito diferente de uma faculdade para outra; e a distância física entre os dois *campus* e a reitoria da Universidade.

Eram também consideradas fragilidades do ensino superior os desequilíbrios regionais e de género (25% de estudantes e 22% de docentes eram do sexo feminino) e a questão de infraestruturas deterioradas a necessitar de uma intervenção urgente.

Agindo em resposta a recomendação dos doadores e para colmatar as fragilidades acima apresentadas, a UEM desenhou um plano de ação para a estabilização institucional como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 29- Ações estratégicas da UEM para a estabilização institucional.

Ações estratégicas a desenvolver pela UEM	
1- Retenção do Staff	<ul style="list-style-type: none"> a) Oferta de benefícios em género tais como residências para os docentes, bolsas de estudo de pós-graduação, participação em seminários internacionais e financiamento da pesquisa; b) Apoio aos esforços de construção de casa própria
2- Qualidade do Ensino	<ul style="list-style-type: none"> a) Introdução dos exames de admissão; b) Introdução de isenções completas ou parciais de propinas para estudantes necessitados com base no desempenho académico; c) Fornecimento de bolsas de estudo com base no desempenho académico; d) Remoção de regulamentos inibidores do sucesso escolar; e) Fornecimento de serviços universitários no período pós-laboral; f) Reforma curricular e introdução do ensino do inglês; g) Importação de mais Livros e referências básicas de Portugal e Brasil; h) Publicação interna de manuais para os estudantes.
3- Capacidade de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> a) Sistemas de informação para a gestão do processo de tomada de decisão; b) Organização e informatização do registo académico; c) Gestão das residências universitárias, serviços sociais e ajuda financeira; d) Organização, formação do pessoal e informatização das bibliotecas; e) Manutenção de equipamentos científicos e de escritório; f) Reabilitação e manutenção dos edifícios; g) Resolução dos problemas de transporte do <i>staff</i> e dos estudantes; h) Política de informatização da UEM; i) Revisão da estrutura organizacional de gestão e governança.
4- Condições para os estudantes	<ul style="list-style-type: none"> a) Aumento do espaço das bibliotecas e de leitura; b) Melhoria das condições sanitárias do <i>campus</i>; c) Expansão dos dormitórios dos estudantes.
5- Prestação de contas	<ul style="list-style-type: none"> a) Reforço da prestação de contas e responsabilidade perante o Governo, doadores e sociedade civil em geral; b) Publicação de um relatório anual que analisa o desempenho institucional incluindo demonstrações financeiras; c) Organização de uma reunião anual com representantes do Governo, doadores e sector privado para discutir o plano anual da Universidade; d) Produção do relatório semestral de atividades a nível da faculdade para uma discussão anual com os representantes interessados do Governo, sector privado e instituições doadoras; e) Contratação de uma auditoria externa de uma firma com reputação para participar no relatório anual da UEM; f) Reestruturação e modernização do sistema de administração financeira com ajuda de uma firma consultora em gestão profissional.
6- Representação regional e de género	<p>6.1 - Garantir 1/3 de vagas para estudantes das províncias através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) - Construção de sete dormitórios para os estudantes das províncias e mulheres estudantes.
7- Reabilitação de Edifícios	a) Reabilitação e manutenção dos edifícios num valor estimado de 10.6 milhões de Dólares americanos

Fonte: Fray & Utui, 1999; the World Bank, 1992a.

Neste período, a UEM esperava ter, até o final da década, uma população estudantil de 5500 estudantes; um rácio professor estudante de 1:8,5; reduzidas assimetrias regionais através da abertura de cursos fora de Maputo, com expansão das condições de alojamento e alimentação para esses lugares; reduzida taxa de reprovação (5%); e crescimento da taxa de graduação em 10% “Fray & Utui (1999)”.

Aliás, em 1991, reconhecendo a qualidade do plano e concordando que o número de graduados do ensino superior era dos mais baixos do mundo, menos de 5000; entendendo que a disponibilidade em quantidade e qualidade de recursos humanos nacionais, habilitados técnica e cientificamente e devidamente organizados podia permitir a criação de bases institucionais adequadas ao modelo de sociedade para onde se pretendia caminhar, o BM através do IDA concedeu a UEM, por via do seu Programa de capacitação dos recursos humanos e institucional, denominado Estratégia do *Capacity Building*, com uma componente dedicada ao ensino superior, um financiamento de 13.1 milhões de USD para a construção e equipamento do edifício das ciências e outros tantos laboratórios das engenharias, formação do pessoal em economia e engenharias e fornecimento de professores visitantes “ (The World Bank, 1992^a; Fray e Utui, 1999) ”.

Este esforço financeiro visava, de forma específica, eliminar a tendência negativa da perda de pessoal docente e o melhoramento do rendimento do processo educativo; o incremento da capacidade de gestão; a melhoria das condições de vida dos estudantes; a criação de condições para maior transparência e responsabilidade no desempenho institucional; o estabelecimento de maior equilíbrio e representação das diferentes zonas do país; e a introdução de melhorias nas infraestruturas.

Dava, igualmente, prioridade ao desenvolvimento institucional e a utilização com maior eficácia dos recursos físicos, humanos e financeiros existentes, para permitir a consolidação dos resultados positivos já alcançados e a criação de condições operativas mais estáveis para uma expansão progressiva ao longo da década seguinte.

Era também preocupação dos parceiros de cooperação a estabilização e melhoria da qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

Na sequência dos diagnósticos da UEM e do trabalho conjunto com a SIDA e outros doadores, o BM considerou que o ensino superior seria relevante se garantisse bons resultados e qualidade dos recursos humanos que iriam ser produzidos pela UEM que tinha, na altura, 3016 estudantes, 323 Professores Moçambicanos e 146 expatriados; pela Universidade Pedagógica (UP) com 813 estudantes inscritos; e pelo Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI) com 220 estudantes inscritos nos anos 1990/1991.

Aliás, a partir deste momento e das análises feitas anteriormente criou-se uma base para as futuras intervenções de apoio do BM ao ensino superior moçambicano.

Para concretizar isso e tendo em conta a sua experiência passada, o BM, considerou que havia um grande constrangimento crónico na capacidade de gestão e implementação de projetos e que, pelo seu número elevado, havia uma grande necessidade de coordenação dos doadores e maior prestação de contas dos responsáveis pela gestão da UEM.

Aquela instituição financeira internacional considerou ainda que o ensino secundário devia ser integrado no projeto de estabilização institucional por causa da sua importância na produção de candidatos qualificados para o ensino universitário e do seu papel vital de produção de cidadãos críticos e construtivos para Moçambique e que, a legislação sobre o acesso ao ensino superior devia tratar de forma igual os graduados do ensino secundário geral e do ensino técnico profissional (por causa do igual contributo para a economia e sociedade).

Considerava também necessário, tendo em conta os elevados retornos sociais da educação da mulher e da rapariga, aumentar o acesso das raparigas ao ensino pré-universitário. Isso iria contribuir para aumentar a taxa de frequência das mulheres na Universidade, de 25% para mais e de ocupação de cargos públicos de 7% para mais. Para aquela instituição financeira internacional havia, da mesma forma, necessidade de desenhar uma estratégia para aumentar o número de professores mesmo considerando a existência da UP criada com essa vocação “The World Bank (1992a)”.

As recomendações acima apresentadas iam ajudar a controlar a grande probabilidade (numa sociedade em progressiva consolidação da economia de mercado, perante a introdução do multipartidarismo e a abertura da arena da educação ao sector privado) de ocorrência de pressão, pela sociedade civil, no sentido da expansão da educação secundária e pré-universitária em Moçambique.

De acordo com esta perceção da situação prevalecente, o BM introduziu nas preocupações de estabilização do ensino superior a questão da reforma do ensino secundário em geral e pré-universitário em particular que, na sua opinião, era negligenciada pela planificação governamental e pelos doadores incluindo pela estratégia de empréstimos da IDA.

Assim, o Projeto *Capacity Building Human Resource Development* do BM, de outubro de 1992, para um período de 1993 a 1997, tinha como principal objetivo a expansão e melhoria da qualidade dos graduados, através da estabilização e motivação dos docentes moçambicanos, melhoria do ambiente de aprendizagem,

melhoria e manutenção das infraestruturas da UEM e melhorias das práticas de organização e gestão universitária com um financiamento de cerca de 30.3 milhões de USD.

Visava, igualmente, a melhoria significativa da qualidade do ensino pré-universitário através da prossecução de importantes e positivos passos nas áreas de formação de professores, provisão de bibliografia e outros materiais de ensino e aprendizagem, integração da comunidade na gestão escolar e reabilitação de infraestruturas escolares com um financiamento de cerca de 18.1 milhões de USD “The World Bank (1992a)”.

Com estes esforços financeiros, em 1996/7, já se tinha conseguido alguns progressos na implementação do plano da UEM, de 1991. Por exemplo, o número de estudantes tinha passado a meta projetada de 5500 para 5762. Os salários tinham subido consideravelmente e um certo número de edifícios, para o corpo docente e técnico administrativo sénior, tinha sido construído ou reabilitado.

Neste âmbito, o BM ajudou a reabilitar um bloco de apartamentos para 108 membros do *staff*; as residências dos estudantes para acompanhar a nova colmeia com 384 lugares parcialmente financiados pelo *SIDA*; a construção do edifício das Ciências (parcialmente); a reabilitação da imprensa universitária; e a criação da Livraria universitária através do projeto *Capacity Buildind* de 1992.

O número do corpo docente estrangeiro baixou de 146 em 1991 para 120 em 1996/7 e o de docentes moçambicanos subiu de 257, em 1991, para 392 em 1996/7. As qualificações dos docentes moçambicanos com doutoramento subiram de 5% para 9.4%, as dos docentes com mestrado subiram de 12% para 20.6% em 1996/7 e tantas outras realizações foram levadas a cabo tal como a melhoria da governança, da gestão e da planificação e a expansão e melhoramento dos serviços do centro de Informática.

Em 1996/7 estava, também, em vigor um sistema de financiamento múltiplo, composto pelas contribuições do Governo, propinas e outros custos pagos pelos estudantes, atividades de extensão, doações e créditos dos doadores, estes últimos correspondendo a 75% do total do financiamento “(Fray & Utui, 1999; Wield, *et al*, 1998; The World Bank, 1992^a)”.

Os esforços acima apresentados incluindo os de organização administrativa e boa governança foram coroados pela seguinte estrutura organizativa da UEM no período em referência:

Tabela nº30 - Estrutura organizacional e de gestão da UEM (1996/1997).

Reitor	Vice-Reitor Académico	Vice-Reitor Administrativo	Faculdades	Centros	Arquivos e Museus
Gabinete do Reitor	Direção dos Serviços de Documentação	Direção das Instalações universitária	Agronomia e engenharia florestal	Centro de Estudos Africanos (CEA)	Arquivo Histórico de Moçambique
Direção de planificação	Registo Académico	Direção de Recursos Humanos	Arquitetura e Planeamento Físico	Centro de Instrumentação eletrónica (CEI)	Museu de História Natural
Direção de Relações Públicas	Direção pedagógica	Direção de Finanças	Ciências	Centro de Informática (CIUEM)	Museu da Moeda
	Direção científica	Direção de Recursos e meios materiais	Direito	Centro dos estudos para o Habitat e Desenvolvimento	
		Direção dos serviços sociais	Economia	Centro de Estudos de Engenharia	
		Imprensa Universitária	Engenharia	Centro de estudos da população	
			Artes		
			Medicina		
			Ciências veterinárias		
			UFICS		

Fonte: Wield *et al*, 1998.

Apesar do sucesso conseguido, alguns problemas constatados, em 1991/92, persistiram. A taxa de graduação continuou a rondar os 4 a 5%; 61% dos estudantes da UEM vinham das províncias do sul de Moçambique e as mulheres eram ainda 25% da população estudantil; a manutenção e retenção do pessoal continuava um desafio sério; e os salários dos anos 1997 eram equivalentes aos do ano 1990 mesmo com a inflação galopante que ter-se-ia observado nos anos seguintes “(Fray & Utui, 1999; Wield *et al*, 1998; The World Bank, 1992a)”.

Aliás, os baixos números de graduados por faculdade e curso podem ser confirmados na seguinte tabela:

Tabela nº 31 - Graduados por curso da UEM (1994/5 e 1995/6).

Faculdade	Curso	1994/5	1995/6	Dispensados
Agronomia e engenharia florestal	1. Engenharia Agrícola 2. Engenharia Florestal	1. 10 2. 9	1. 2 2. 10	
Arquitetura e Planeamento Físico	Arquitetura e Planeamento Físico	11	14	
Ciências	1. Biologia 2. Física 3. Geologia 4. Ciências computacionais e Informática 5. Química	1. 34 2. 3 3. 4 4. 9 5. 2	1. 21 2. 10 3. 9 4. 12 5. 4	
Direito	Direito	8	38	13
Economia	1. Economia 2. Gestão	1. 2 2. 0	1. 3 2. 4	1. 47 2. 57
Engenharia	1. Engenharia Civil 2. Engenharias elétrica Baixas correntes 3. Engenharias Elétrica Correntes fortes 4. Engenharia Mecânicas 5. Engenharia Química	1. 3 2. 3 3. 5 4. 7 5. 2	1. 9 2. 9 3. 7 4. 6 5. 3	
Artes	1. Geografia 2. História 3. Linguística	1. 5 2. 10 3. 10	1. 5 2. 6 3. 12	
Medicina	Medicina	27	32	
Ciências veterinárias	Ciências Veterinárias	8	13	
UFICS	Ciências Sociais			

Fonte: Elaboração do autor com base em Wield *et al*, 1998.

Enquanto decorria o Projeto de estabilização e revitalização institucional financiado pelos doadores, com destaque para a componente do ensino superior e pré-universitário do projeto *capacity Building* (1993-1997) do BM, o Governo de Moçambique, em 1995, através do então Presidente da República, Joaquim Alberto Chissano, criou uma comissão encarregada de estudar a situação do ensino superior que chegou a constatação de que havia maior concentração das instituições do ensino superior na região sul do País produzindo-se, conseqüentemente, um desequilíbrio regional na oferta e oportunidade de ensino superior; maior número de graduados nos sistemas precedentes que ia implicar maior procura pelo ensino superior; e necessidades de desenvolvimento socioeconómico que requeriam o concurso de novas áreas e níveis de formação académica. O que tornou essencial estudar-se a viabilidade da sua instituição “Relatório final sobre expansão do ensino superior (1998) citado por Taímo (2010)”.

Estas constatações iam de acordo com a afirmação de que a Universidade ainda estava em condições frágeis. Havia problemas com os salários, falta de autonomia financeira, programas académicos precisando de reformas para a sua adequação ao contexto económico, social e político, para além dos problemas com as condições materiais para o ensino e aprendizagem, mecanismos de gestão e recursos financeiros inadequados, ausência de uma política social cuja solução dependia do Governo e o problema dos edifícios novos como, por exemplo, o da Faculdade de Ciências que dependia do apoio dos doadores “Wield *et al* (1998) ”.

“Brito (2003)” aponta o ano de 1997 como ano de reflexão nacional sobre o ensino superior em Moçambique, promovida pelo Governo, que culminou com a criação do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia em janeiro de 2000.

Na esteira das reformas levadas a cabo com o apoio dos doadores, na UEM concluiu-se um exercício denominado “Repensar a Universidade” com o objetivo de adequa-la ao contexto das mudanças em curso na sociedade moçambicana e apresentar um plano indicativo, de 5 anos, no conselho consultivo com os doadores e partes interessadas em abril de 1998. Um exercício de planificação, incluindo a criação de um gabinete de planificação que recebeu apoio das agências doadoras tais como SIDA 250.000 Coroa, Fundação Ford 100.000 USD e Governo Holandês 80.000 USD “Fray & Utui (1999)”.

Como resultado do exercício acima referido, um programa de atividades foi apresentado à direção da UEM, em dezembro de 1997, com o conteúdo indicado na tabela seguinte.

Tabela nº 32- Atividades de adequação da UEM a nova sociedade moçambicana.

Nº	Atividades
1	Consolidação dos avanços feitos na Universidade com o “Plano presente e perspectivas”
2	Retenção do Pessoal qualificado;
3	Melhoria da qualidade do ensino, pesquisa e fornecimento de serviços;
4	Melhoria e institucionalização das ligações com a sociedade;
5	Desenvolvimento da cooperação internacional e reforço do envolvimento da comunidade internacional na vida da universidade;
6	Melhoria da gestão financeira e administrativa.

Fonte: Elaboração do autor com base em Wield *et al*, 1998.

Por sua vez, o Reitor da UEM, apresentou aos doadores uma serie de ações prioritárias que precisavam de apoio como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 33 - Ações prioritárias da UEM apresentadas aos doadores para apoio ou financiamento.

Nº	Ações prioritárias
1	Formação de pós-graduação e sua expansão na região e no país e, criação de um fundo aberto para a pesquisa financiado pelos doadores e pelo Governo, para além do apoio a pesquisa pós-Doutoramento;
2	Melhor integração do pessoal académico na vida académica. O que incluía a participação a tempo inteiro na Universidade e melhor utilização do pessoal académico com o nível de Doutoramento;
3	Prioridade para a gestão e administração ao nível da Reitoria, das Faculdades e Centros;
4	Avaliação do impacto dos Doutoramentos a tempo inteiro e a tempo parcial para melhor adequação aos interesses da Universidade;
5	Revisão curricular, alargamento do acesso e melhoramento da extensão universitária;
6	Melhoria da qualidade dos novos ingressos, da ligação escola pré-universitária/Universidade e da gestão financeira e administrativa;
7	Promoção de maior e melhor acesso ao ensino superior pelas mulheres e raparigas
8	Melhoria da planificação estratégica para uma maior e melhor coordenação Universidade-Doadores e atração de novos Doadores.

Fonte: Elaboração do autor com base em Wield *et al*, 1998.

Em 1998 e com o mesmo objetivo, submissão ao conselho consultivo em abril, o Reitor da UEM criou uma outra comissão para a operacionalização do plano que havia recebido da comissão cessante e cujo resultado foi conhecido como “Projeto para o Terceiro milénio”. Um projeto que viria a ser abortado (por falta de legitimidade do chefe da comissão), tendo sido nomeada uma terceira comissão encarregue de

reconciliar as visões das duas comissões cessantes. Destes desenvolvimentos viria a nascer o plano estratégico da UEM para os anos 1999-2003 “Fray & Utui (1999)”.

No mesmo período, o BM, como instituição financiadora, avaliou a sua intervenção no ensino superior através do *Capacity Building: Human Resources Development Project* que tinha sido aprovado em novembro de 1992 e se tornado efetivo em dezembro de 1993 com um montante de aproximadamente 34,1 milhões de USD.

Um crédito cujo término havia sido previsto para junho de 1999, mas só viria a acontecer em setembro de 2001 devido a resistência (fora do controlo dos doadores e do Governo) as mudanças económicas subsequentes a transição da economia centralmente planificada para uma economia rumo a uma sociedade democrática pós-conflito.

A referida avaliação considerou que, nos últimos anos da década 1990, com a melhoria da capacidade da UEM e a preparação da avaliação da implementação da componente da UEM, no ano 2000, tinha-se criado uma oportunidade para a preparação e lançamento de uma estratégia nacional para o ensino superior moçambicano.

Avaliando a implementação do seu Projeto *capacity Building: Human Resources Development* na componente UEM-expansão da qualidade e melhoria da qualidade dos graduados, o BM, considerou o desempenho altamente satisfatório. Pois, apesar da persistência de alguns desafios, o número de estudantes graduados anualmente, tendo como base o ano de 1992, tinha crescido 5 vezes, durante a implementação do projeto, entre 1994 e 2001, de 148, em 1994, para 695, em 2000. Ao mesmo tempo, a eficiência interna do sistema da UEM também tinha crescido significativamente. Por exemplo a percentagem de graduados que tinha terminado os seus cursos em tempo útil tinha subido de 5%, em 1997, para 15 %, em 2000.

Além disso, a qualidade da educação, medida pela média dos resultados dos exames, tinha melhorado. Em média a taxa de passagens de classe tinha crescido de 39%, em 1994, para 53%, em 2000. A acrescentar a isso, a qualidade dos docentes e pessoal técnico administrativo por via da formação e mecanismos de retenção, tinha crescido de 17%, de pessoal docente a tempo inteiro com os níveis de doutoramento e mestrado, em 1997, para 46%, nos finais de 1999 (contra uma meta prevista de 32%).

A componente Ensino Pré-Universitário (EPU) foi considerada, pela avaliação do BM, marginalmente satisfatória porque a taxa de reprovação tinha baixado de 17%, em 1994, para 10%, em 2000. A taxa de desistências também tinha baixado de 7%, em 1994, para 3%, em 2000. Ao mesmo tempo a taxa de

graduação tinha melhorado em 14 pontos percentuais, de 40%, em 1994, para 54%, em 2000. O número de graduados da EPU publicas também tinha subido de 637, em 1994, para 2221, em 2000.

Lamentavelmente a taxa de graduação de mulheres e raparigas não tinha mudado muito, 50.6%, em 1994, para 50.4%, em 2000, a qualidade continuava crítica e a percentagem de mulheres inscritas continuava constante, 26% de 1994 a 2001 “The World Bank (2002)”.

Voltando a componente UEM, o BM, considerava, na avaliação do Projeto *Capacity Building*, que a habitação para o *Staff* continuava um problema que afetava a qualidade do ensino e a atração e retenção do pessoal docente e administrativo altamente qualificado.

No que respeita a representação regional e de Género, aquela organização económica internacional, identificou um crescimento do número de estudantes em 53 %, mas persistia o problema com o alojamento para o género feminino e estudantes provenientes das províncias a centro e norte de Moçambique.

Na componente reabilitação da infraestrutura física, o BM considerou que mais de 50% das infraestruturas tinham sido reabilitadas, porém, persistiam problemas com os orçamentos para a manutenção periódica necessária.

Na vertente do reforço das capacidades de gestão e de prestação de contas aquela instituição financeira internacional concordou que uma capacidade significativa havia sido criada nas áreas administrativa, de gestão e financeira da UEM. O que tinha acabado por permitir a melhoria da elegibilidade desta ultima instituição para uma autonomia financeira perante o Ministério de Plano e Finanças.

O BM considerou que, em termos gerais, os esforços de *Capacity Building* tinham criado, na UEM, uma capacidade de financiar e dirigir o desenvolvimento numa estratégia nacional do ensino superior que teria conduzido a preparação de um novo Projeto do ensino superior e que, finalmente a UEM já tinha ganho a capacidade de desenho de uma estrutura de implementação nova e mais descentralizada para um novo Projeto “The World Bank (2002)”.

Um novo Projeto que, com a visão de manter a UEM como uma Universidade de excelência, no que dizia respeito ao ensino e aprendizagem, investigação e gestão universitária, deu lugar ao plano estratégico da UEM para 1999 a 2003 (vigorou até 2005 devido ao início tardio derivado dos constrangimentos organizacionais e financeiros) com o objetivo de atingir a autonomia administrativa e de gestão num contexto de autonomia universitária através da aprovação e publicação da lei de autonomia universitária,

revisão dos estatutos e implementação das medidas sugeridas pelo projeto para a reforma da gestão e autonomia universitária (RUMA) financiado pela NUFFIC da Holanda.

Visava igualmente a revisão e atualização da estrutura orgânica com aconselhamento do *Centre of Higher Education Policy Studies* (CHEPS) da Universidade de Twente, Holanda a mesma que tinha ajudado a desenhar o projeto RUMA e a reformulação dos seus sistemas de informação e comunicação com prioridade para as áreas de registo académico, gestão financeira e dos recursos humanos e sistema de recolha e disseminação de informação sobre decisões internas e externas que influíssem na vida da UEM.

Era também preocupação da UEM a adoção de medidas de poupança e utilização racional de recursos; assegurar excelência e qualidade com grande ênfase dada ao processo de reforma curricular, processo de admissão de estudantes, estrutura e duração dos cursos e abertura de novos cursos incluindo os cursos de pós-graduação.

O plano estratégico da UEM também se preocupava com a introdução de novas formas de culminação dos estudos, mais práticas e funcionais, de modo a elevar o número de graduados por ano; com a criação de incentivos para à investigação e extensão através da cooperação interuniversitária, de fundos próprios e de fundos da cooperação internacional; com o desenvolvimento de potenciais centros regionais de pesquisa; e com a ampliação dos locais e fontes de trabalho, alojamento, estudo e consulta.

Apontava igualmente para a promoção da sustentabilidade financeira tendo em conta que os orçamentos financeiros da UEM não iriam crescer e que era necessário planificar e reduzir os custos enquanto se procurava formas de diversificação de fontes de financiamento através da criação de novos centros de prestação de serviços, ligação a comunidade empresarial e criação da fundação da Universidade Eduardo Mondlane.

Uma outra área de grande enfoque era a do desenvolvimento da planta física através da elaboração de um plano diretor e de desenvolvimento do *campus* universitário, para além de valorizar, defender e legalizar o património da UEM. Uma ação acompanhada pela estabilizar e desenvolvimento dos recursos humanos através da criação e aprovação do estatuto jurídico do pessoal das instituições públicas do ensino superior e respetivos qualificadores profissionais da carreira docente e de investigadores; aprovação do regulamento sobre bolsas de estudo, isenção e redução de propinas para os funcionários e seus familiares; criação e aprovação do sistema de avaliação dos docentes e investigadores; e criação de uma tabela salarial própria para o quadro do pessoal da UEM.

Um plano estratégico ambicioso que incluía preocupações com o crescimento do número de ingressos por via do aumento da taxa de sucesso no ingresso sem baixar a qualidade dos graduados como, por exemplo, remoção da obrigatoriedade de ter 9,5 valores ou mais para ocupar vagas disponíveis nos cursos oferecidos; criação de mecanismos para evitar que a condição económica e física do estudante constitua barreira a entrada; aumento do número de estudantes por turma (a relação docente/estudante na UEM, em 1999/2000, era de 1:10); introdução de novos cursos; e estabelecimento do ensino à distância.

Para isso seria necessária a melhoria das condições sociais por via da definição de uma política social das instituições públicas de ensino superior e promoção de uma gestão público-privada dos serviços sociais; a garantia da equidade de género através de ações de criação de condições para um acesso igual (homens/mulheres) aos cursos, através de mecanismos de descriminação positiva em todas as atividades de ciência e tecnologia e nos órgãos de gestão.

Objetivos e ações que seriam apoiados por uma cooperação nacional e internacional orientada para ligações da UEM com as principais fontes de financiamento e desenvolvimento do ensino superior; para o estímulo do ambiente académico através do incentivo para um maior envolvimento da comunidade universitária na vida da UEM, do reforço do movimento associativo, melhoramento do ambiente de estudo, debate e convívio e embelezamento e ordenamento dos espaços da UEM.

Atividades que seriam complementadas pela publicação e divulgação da imagem da UEM através da criação de um órgão responsável pela divulgação das suas atividades, materiais elaborados, informação aos estudantes dos outros níveis de ensino; do estímulo a integração da comunidade universitária na vida nacional; da intervenção no mercado de trabalho; da preparação de mecanismos para a divulgação científica e cultural; e da criação e divulgação dos símbolos da UEM. Para além da garantia da continuidade do processo de planificação estratégica através da constituição de uma direção de planificação para monitorar os planos operacionais e gerir as atividades de planificação “(UEM, 2007; Fray & Utui, 1999)”.

Por sua vez, no seu plano estratégico correspondente aos anos de 1999-2003, o Ministério da Educação defendia que o desenvolvimento nacional dependia também da formação de profissionais, técnicos e cientistas altamente qualificados para preencher as posições seniores da administração e produzir soluções para os inúmeros problemas de desenvolvimento que Moçambique enfrentava. Por isso, uma importância fundamental seria dada à expansão e melhoria do ensino superior com a colaboração de outros atores, incluindo as confissões religiosas e o sector privado.

Uma expansão e melhoria do ensino superior que tinha como principais objetivos a extensão das oportunidades de ensino superior aos cidadãos das regiões moçambicanas distantes de Maputo; a expansão das infraestruturas de internamento na Universidade Eduardo Mondlane; a criação de centros regionais de ensino superior; o uso de novas tecnologias para a oferta de serviços de educação superior a estudantes distantes e dispersos; o apoio à criação de novas instituições fora do sector público; e a criação de um sistema de financiamento direto aos alunos do ensino superior, através de bolsas de estudo que podiam ser utilizadas em qualquer instituição pública ou privada “MINED (1998) ”.

Para o MINED a eficiência interna das instituições de ensino superior era baixa, com números relativamente pequenos de estudantes a concluírem, anualmente, os seus estudos académicos como se pode perceber a partir da tabela seguinte que apresenta a relação então existente entre os novos ingressos e o número de graduados na maior instituição do ensino superior entre os anos 1994/95 e 1998/99.

Tabela nº 34- Relação entre o número de ingressos e de graduados da UEM (1994/95-1998/99).

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
Nº de estudantes novos ingressos	666	709	775	787	852
Nº total de graduados	349	335	260	250	313
% De graduados	53%	47%	34%	32%	37%

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do relatório de avaliação do Plano Estratégico da UEM-1999-2003.

Para inverter essa tendência, as prioridades imediatas foram direcionadas ao melhoramento da motivação e do desempenho dos estudantes e do pessoal e às estratégias que visavam aumentar a representação de mulheres entre os estudantes e docentes. O Governo também recomendava, para o sucesso da estratégia, que se investisse na criação de institutos politécnicos e outros institutos especializados para a formação superior.

O que se destacou depois destes esforços da UEM e do MINED foi o fim do monopólio do Partido e do Estado na produção e gestão do conhecimento altamente qualificado a todos os níveis da sociedade e a entrada, cada vez mais visível, de atores externos e privados na definição de políticas e estratégias de oferta, governança e financiamento do ensino superior em Moçambique.

Num contexto em que não se podia mais falar da criação de uma sociedade liberta da exploração do homem pelo homem, de métodos coletivos de trabalho nem de um ensino superior que fosse ao serviço das massas a ambição dos responsáveis pelo ensino Superior em Moçambique e dos doadores passou a estar ligada as necessidades de enfrentar o aumento da diferenciação social e das exigências do aumento do consumo; a substituição dos métodos de direção centralizada por novas perspetivas modernas de organização social e da política; e a adaptação institucional a nova diversidade e complexidade do ensino superior virado para o mercado e para um cada vez maior pluralismo político e diversidade cultural.

Aliás o IV Congresso da FRELIMO (em abril de 1983) havia aberto espaço para uma discussão franca e critica dos problemas da economia nacional e teria chegado a recomendações para um novo rumo tais como a retirada do Estado da gestão direta e concentração na direção e apoio aos diferentes sectores de produção; descentralização; permissão para que as relações de mercado estimulassem processos económicos; e em geral a criação de condições para a participação do sector privado “Egero (1992)”.

O resultado disso foi a consolidação da abertura do ensino superior ao sector privado como reflexo da adaptação da política, da sociedade e da economia às condições objetivas da República de Moçambique e às recomendações emanadas das ligações com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), em oposição a anterior ligação ao internacionalismo proletário.

Em termos de capacidade de absorção de estudantes, o ensino superior apresentava uma taxa bruta de inscrições de 0.3%, o número de estudantes tinha subido de 4000, em 1990, para cerca de 12000, em 1999, as inscrições nas instituições do ensino superior tinham subido de 3750, em 1990, para 9201, em 1999. Por sua vez, as instituições privadas tinham subido de 267, em 1996, para 2598 estudantes, em 1999.

Pela evolução dos ingressos no subsistema do ensino secundário e técnico profissional, o ensino superior, em 1999, enfrentava um fardo de procura de 10974 candidatos contra somente 2342 vagas “Plano estratégico do Ensino superior (2000)” citado por” Mário *et al* (2003)”.

Uma outra tendência revelou-se, nos finais dos anos 1990, com os candidatos a preferirem mais os cursos de Direito (1062 candidatos contra 100 vagas) e Economia e Gestão (486 candidatos contra 75 vagas) e menos os cursos de Física e Meteorologia (6 candidatos contra 30 vagas), Engenharia Química (21 candidatos para 35 vagas) e Química (24 candidatos contra 30 vagas em 1999). O que revelava contradição entre a opção por um ensino superior utilitarista pelo Estado e as prioridades de formação das famílias ou o desfasamento das prioridades de graduação entre o ensino superior e o pré-universitário.

No mesmo período e mesmo com as campanhas de emancipação da mulher e de promoção da educação da rapariga que foram levadas a cabo no período pós-independência, as relações de género no ensino superior continuavam desfavoráveis às mulheres em relação aos homens, com um rácio negativo entre 2.8 para 1 e 3.1 para 1 entre 1990 e 1996.

O mesmo se pode dizer sobre o acesso ao ensino superior que continuava a beneficiar a população estudantil urbana 56% contra a semirrural 14. %, e rural 24.3%, em media, da população estudantil da UEM, UP, ISRI, UCM, ISCTEM e ISPU “Plano estratégico do Ensino superior (2000) citado por Mário *et al* (2003)”.

No desenvolvimento da pesquisa, a UEM, desde que assumiu esse nome, dependia de recursos externos principalmente da SIDA-SAREC. Um processo que também se concretizava através da atribuição de bolsas de estudo para a pós-graduação como indica a tabela sobre os doutoramentos completados do *Staff* moçambicano da UEM de 1975 a 1991.

Tabela nº 35- Doutoramentos completados do *staff* moçambicano da UEM (1975 - 1998).

	Ph.D. completado 1975-91	Ph.D. completado 1992-98	Ph.D. completado Apoiados pela SAREC
<i>Sandwich</i>	6	14	6
Tempo Inteiro	14	11	1
Total	20	25	7

Fonte: Elaboração do autor com base em Wield *et al*, 1998.

No que respeita a investigação científica e, em termos de publicações observava-se a existência de 45 publicações, da maior instituição do ensino superior na Republica de Moçambique, entre 1987 e 1996 (tabela nº 38). Aqui destaque vai para a ausência de uma política nacional de pesquisa, o que acarretava a dispersão da agenda de pesquisa entre a UEM e os ministérios; e para os salários pouco atrativos dos institutos de pesquisa em relação aos praticados na UEM.

Tabela nº 36 - Publicações moçambicanas citadas em bases de dados internacionais e no interior da UEM (1987-1996).

	1987-91	1992-96	Total
Agronomia	0	0	0
Biologia	3	7	10
Física	1	1	2
Geologia	1	0	1
Matemática	1	0	1
Química	1	0	1
Engenharia	1	2	3
Medicina	1	17	18
Veterinária	1	5	6
CEA	1	2	3
Total	11	34	45

Fonte: Elaboração do autor com base em Wield et al, 1998.

Buscando maior coordenação, promoção, regulação e supervisão do ensino superior, o Governo da República de Moçambique criou, em janeiro de 2000, o Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (MESCT) que se encarregou de fazer aprovar, em agosto do mesmo ano, o plano estratégico do ensino superior em Moçambique para o período 2000-2010 com base num processo extensivo de consultas que envolveu os maiores *stakeholders* em todas as províncias.

O objetivo era acompanhar a rápida expansão do ensino superior em termos de número de instituições e do crescimento da população estudantil num contexto em que, esta última era comparativamente muito menor que a população estudantil de países como Botswana e Zimbabwe (40/100000 contra 638 e 596/100000 habitantes respetivamente); reverter o desequilíbrio de género (somente 26% dos estudantes do ensino superior eram do sexo feminino); e expandir o acesso ao ensino superior com qualidade e equidade.

Uma outra fragilidade que o ensino superior devia ultrapassar era ligada ao seu financiamento. Correspondia a somente 0.8% do PIB, baixas propinas cobradas por estudante (100 USD/ano) contra o custo de 1.700 USD/ano por estudante.

O ensino superior não satisfazia mais as expectativas da sociedade, *staff*, docentes e estudantes; os currículos eram ultrapassados; os recursos financeiros existentes eram escassos; os custos de funcionamento eram muito elevados; as taxas de insucesso para o ingresso nas instituições do ensino superior eram elevadas e, muitas vezes, frustravam os candidatos que não o conseguiam durante 3 ou 4 anos consecutivos.

As taxas de graduação continuavam pequenas; O mercado de trabalho reclamava a receção de graduados sem qualificações adequadas; e as desigualdades de acesso continuavam a beneficiar os estudantes oriundos das províncias do sul de Moçambique.

Para alterar este cenário identificou-se, como objetivos estratégicos do ensino superior a equidade de acesso (regional e por Género); a resposta as necessidades da sociedade moçambicana; qualidade e relevância do ensino e pesquisa; parceria entre o sector público e privado; autonomia institucional combinada com prestação de contas; eficiente utilização de recursos; diversificação e flexibilização em resposta da demanda em mudança; partilha de custos entre todas as partes interessadas; apoio financeiro aos estudantes necessitados; democracia, independência intelectual e liberdade académica; e cooperação com outras partes do Sistema Nacional da Educação (SNA) “Chilundo (2006) ”.

Assuntos que foram acordados num processo que envolveu cada província e cada instituição do ensino superior incluindo as privadas e sobre o qual “Brito (2003) ” considerou que precisava de ter sido precedido e acompanhado por uma ação de *Capacity Building* dos *Stakeholders* para uma melhor compreensão e debate dos assuntos do ensino superior no presente e no futuro.

Para dar seguimento a estes desenvolvimentos foi desenhado, pelo MESCT e aprovado pelo Conselho de Ministros do Governo de Moçambique, em julho de 2001, um plano operacional com participação de membros provenientes de outros ministérios e da comunidade de negócios.

Um plano operacional (2000-2005) que tinha como principal objetivo viabilizar o alcance dos objetivos do Plano estratégico - 2000-2010, através da criação de bases para o desenvolvimento harmonioso do subsistema do ensino superior em Moçambique, com financiamento do BM e do Governo de Moçambique que tinha, a nível institucional, como prioridades a reforma curricular que devia ser levada a cabo em todas as instituições do ensino superior públicas e privadas com participação do sector empregador e produtivo, incluindo o *Staff* das instituições do ensino superior e especialistas internacionais; a introdução de novos programas através da viabilização de novas áreas de licenciatura e de pós-graduação com enfoque para o reforço da pesquisa universitária; a expansão física por via da criação de novas instituições e ou novos *campus* ligados a antigas instituições anteriormente existentes somente em Maputo.

Visava, igualmente, a reforma administrativa através da publicação de uma lei do ensino superior que destacasse mudanças na estrutura administrativa e regulatória em diferentes instituições, tendo como objetivo o reforço da sua autonomia financeira e patrimonial; e a reforma da gestão financeira para a definição de uma política de financiamento público e de uma eficiente gestão das instituições do ensino superior.

A nível do sistema procurava-se adequar o subsistema do ensino superior as novas e futuras realidades sociais através do desenho e implementação do subsistema do ensino superior que permitisse a mobilidade dos estudantes, reconhecimento de graus académicos e outras políticas chave e a aprovação da nova Lei do ensino superior para acomodar as sensibilidades das partes interessadas e melhorar a eficiência “(Brito, 2003; MEC, 2006)”.

Um processo de reforma a nível institucional e sistémico que, na opinião de Lídia Brito, precisava de ser apoiado por um processo de *capacity Building* e desenvolvimento de recursos humanos “Brito (2003) ”.

Neste contexto e dando início ao processo de liderança financeira e política na planificação estratégica do ensino superior em Moçambique, o BM fez uma avaliação da implementação e desempenho, dele próprio, e das instituições moçambicanas responsáveis pelo projeto *Capacity Building: Human Resources Development (1993-2001)* tendo chegado as seguintes constatações:

Tabela nº 37- Principais constatações do BM sobre a implementação e desempenho no *Capacity Building: Human Resources Development (1993-2001)*.

Tipo de Fatores	Aspetos positivos	Aspetos negativos
1. Fatores fora do controlo do Governo	Excelentes relações entre o BM e a UEM de 1995 em diante.	Cheias e Ciclones que afetaram a reabilitação e equipamento e expansão física das escolas Pré-Universitárias (EPU) nos anos 1998, 1999 e 2000; Falta de recursos para que a UEM cumprisse com a sua parte do financiamento do projeto (20% das obras) e custos operacionais.
2. Fatores geralmente sob controlo do Governo		Impasses políticos e disputas internas a nível da comissão interministerial na qual o BM estava envolvido.
3. Fatores geralmente sujeitos ao controlo da agência de implementação	Atitude aberta do pessoal da UEM para identificar e apresentar os problemas de financiamento (pelo Governo) que enfrentavam.	Falta de capacidade do GIU/UEM e atraso na indicação de coordenadores de projetos; falta de pessoal efetivo dedicado aos projetos e com conhecimento dos procedimentos de <i>procurement</i> do BM; ausência de um oficial de <i>Procurement</i> nos escritórios do BM.
4. Componente Ensino Pré-universitário (EPU)		Falta de coordenação entre a NDSE, MINED e EGEPE; não conhecimento dos procedimentos do BM; subestimação dos prazos de construção; atrasos na importação dos materiais de construção...e falta de capacidade da NDSE para a gestão dos projetos.
5. Custos e Financiamento		Diferenças entre o estimado e o desembolsado com os beneficiários a não cumprirem com a sua parte ou por razões ligadas as cheias e ciclones, desvios de aplicação, e apreciação do USD em relação ao metical.

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 2002.

Tendo em conta as condições iniciais (1991/2) e os esforços levados a cabo pelas partes, de modo geral, aquela instituição financeira internacional, considerou como satisfatório o desempenho da UEM e do Governo de Moçambique a exceção da componente EPU que foi, na vertente da supervisão da reabilitação e construção, considerada inadequada.

Na sequência destes desenvolvimentos o Governo, através do Ministério da Educação, e sobretudo, a UEM decidiu abordar, na sua planificação estratégica, aspetos ligados a eficiência administrativa; excelência e qualidade; desenvolvimento e sustentabilidade financeira; desenvolvimento da planta física; estabilização e desenvolvimento de recursos humanos; melhoria das taxas de acesso; melhoria das condições sociais; promoção da equidade de género; desenvolvimento de gemelagem institucional; estimulação do ambiente académico; e divulgação da imagem da UEM. Atividades que deviam ser financiadas de forma contínua pelo Governo de Moçambique, pelo novo projeto do BM para ensino superior em Moçambique e por outros doadores “The World Bank (2002)”.

Nesta fase, importa destacar a aproximação entre os objetivos e prioridades de planificação estratégica do novo Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (MESCT) e da UEM, excetuando as questões do desenvolvimento da planta física e da estabilização e desenvolvimento de Recursos Humanos, mesmo reconhecendo a origem institucional do plano da UEM e sistémica do plano do MESCT como indica a seguinte tabela:

Tabela nº 38 - Diferenças e semelhanças das prioridades estratégicas da UEM e do MESCT (2000/2001).

Nº	UEM	MESCT
1	Eficiência administrativa	Eficiente utilização de recursos
2	Excelência e qualidade	Qualidade e relevância do ensino e pesquisa
3	Desenvolvimento e sustentabilidade financeira	Autonomia institucional combinada com prestação de contas
4	Desenvolvimento da planta física	X
5	Estabilização e desenvolvimento de Recursos Humanos	X
6	Melhoria das taxas de acesso	Diversificação e flexibilização em resposta da demanda em mudança
7	Melhoria das condições sociais	Apoio financeiro aos estudantes necessitados
8	Assegurar e aumentar a equidade de género	Equidade de acesso (regional e por Género)
9	Desenvolvimento da gemelagem institucional	Parceria entre o sector público e privado
10	Estimulação do ambiente académico	Democracia, independência intelectual, e liberdade académica
11	Divulgação da imagem da UEM	X
12	X	Resposta as necessidades da sociedade moçambicana
13	X	Partilha de custos entre todos os <i>Stakeholders</i>
14	X	Cooperação com outras partes do Sistema Nacional da Educação (SNA)

Fonte: Elaboração do autor com base em Brito, 2003 e The World Bank, 2002.

Nesta tabela, destaque vai para as questões do desenvolvimento de infraestruturas e da retenção e desenvolvimento dos recursos humanos, que o plano estratégico sistémico do MESCT não abordava em pormenor e tinham sido o centro das prioridades dos projetos apresentados e implementados, pela UEM e pelo BM, no ensino superior moçambicano, na década 1990. Por sua vez, o plano sistémico abordava a questão da partilha de custos entre as partes interessadas como prioritária ao mesmo tempo e nível que a resposta as necessidades da sociedade moçambicana.

3.5. - Liderança política e estratégica do BM no desenvolvimento do ensino superior para uma maior integração da economia moçambicana na economia global de conhecimento (2001-2017)

Nesta fase da sua intervenção, chamado a dar o seu contributo, o BM identificou como fatores que tornavam pertinente o investimento no ensino superior, mesmo com aspetos negativos como a pobreza, os esforços que vinham sendo feitos, pelo Governo e doadores, incluindo ele próprio, para melhorar a qualidade e

relevância dos níveis básico e secundário para garantir a não redução do investimento nestes últimos níveis (Abordagem sectorial); a falta severa de pessoal altamente qualificado na economia moçambicana; a necessidade de tornar as universidades moçambicanas relevantes e semelhantes as universidades de qualquer outro lugar da região e do mundo (torná-las parte da criação e permuta do conhecimento global); a necessidade de criação de um sistema nacional de educação, no qual o ensino superior era pedra angular na redução das ineficiências nos níveis básico e secundário incluindo as disparidades regionais; a vontade de tornar o ensino superior instrumento de alívio da pobreza; O direito que a sociedade moçambicana tem de usufruir do ensino superior como bem público; e o imperativo de tornar o ensino superior como instrumento que garantia uma resposta adequada as demandas do mercado “The World Bank (2001) ”.

Reafirmando a pertinência do investimento e oferta de novos programas e cursos em resposta a demanda do mercado; a necessidade de melhoria da eficiência interna e externa; o imperativo da melhoria da qualidade e relevância dos cursos oferecidos e da redução das desigualdades de acesso, o BM, através do *Mozambique – Higher Education Project*, se propôs a apoiar a implementação das seguintes componentes:

Tabela nº 39 - Componentes do *Higher Education Project* (2001).

1	Fortalecimento das instituições do ensino superior <ul style="list-style-type: none"> a) Melhoria da qualidade académica e relevância da formação; b) Melhoria da eficiência; c) Reabilitação/ construção de infraestruturas a nível institucional
2	Reforma de gestão a nível setorial e melhoria da coordenação e dos vínculos externos <ul style="list-style-type: none"> a) Análise de políticas de todo o sistema; b) Desenho de incentivos para reformas específicas; c) <i>Capacity Building</i> e formação para uma efetiva coordenação e monitoria a nível sistémico; d) Melhoria da gestão interna a nível institucional
3	Programa nacional de excelência académica <ul style="list-style-type: none"> a) Criação de uma capacidade académica; b) Criação de uma capacidade para certificação de programas; c) Desenho e desenvolvimento de mecanismos de garantia de qualidade, monitoria e acreditação de novos cursos e instituições
4	Fundo de bolsa do ensino superior (piloto nacional) <ul style="list-style-type: none"> a) Financiamento do desenho, Custos iniciais, operação inicial e avaliação do fundo de bolsas de estudo para o ensino superior
5	Implementação do programa <ul style="list-style-type: none"> a) Criação de uma capacidade nacional de gestão no sector da educação a nível nacional e institucional

Fonte: Elaboração do autor com base em the World Bank, 2001.

Um projeto que tinha detalhadas cerca de 30 ações específicas a serem desenvolvidas a nível sistémico e/ou institucional cuja implementação estaria sob coordenação do MESCT através de uma comissão de planificação estratégica composta por membros provenientes do Governo, instituições do ensino superior, governos provinciais e locais, sociedade civil, sector produtivo (publico e privado), comunidade académica e de pesquisa e sectores do ensino secundário e técnico e vocacional. Com um mandato de dois anos, para efeitos de aprovação do orçamento anual, desenho e implementação de planos e avaliação do progresso.

Todas as instituições do ensino superior existentes (UEM, UP, ISRI, ISCTEM, ISPU, UCM) foram envolvidos na implementação do Projeto que tinha um custo previsto de 80 milhões de USD, mas, somente a UEM é que participou na sua elaboração onde se destacava a necessidade de não permitir que o objetivo expansão do acesso, sendo primeira prioridade, pudesse ser conduzido por motivações políticas e a pertinência de seguir a experiência de outros países em desenvolvimento como Gana, Vietname e Quênia “The World Bank (2001) ”.

Para concretizar os objetivos aumentar a eficiência interna e expandir a produção de diplomados; melhorar o acesso equitativo (gênero, localização e socioeconômico); e melhorar a qualidade do processo de ensino-aprendizagem e a relevância do currículo, o BM apresentou como principais indicadores de avaliação de desempenho, o crescimento do número absoluto de alunos em todas as IES, de 786 em 2000 para 1.500 em 2006; o crescimento, em 5 pontos percentuais, do número de estudantes do Norte (10% a 15%) e Centro (30% a 35%) matriculados em IES públicas até o ano 2006; a redução do tempo de conclusão da licenciatura, aumentando a quota de admissão em 16,3% (1.471 admitidos e 9.021 alunos matriculados em 1999) para 18.3% (20% era o ideal) nas IES públicas Até 2006; as mudanças nos currículos em faculdades selecionadas que evidenciavam o uso crescente de materiais e computadores para processamento de texto, coleta de informações e análise de dados; e as reformas qualitativas no processo ensino-aprendizagem, em faculdades selecionadas, que proporcionavam evidência de um aumento no uso de abordagens centradas nos estudantes.

Uma abordagem baseada em projetos e que proporcionava dados de avaliação mensuráveis sobre os que concluíam mais do que os que reprovavam nos cursos e onde as instituições do ensino superior deviam também fixar os seus indicadores.

Num esforço de tornar o ensino superior autossustentável, o BM buscou reduzir os efeitos da ineficiência na gestão que se manifestava, por exemplo, através de um financiamento público que cobria custos de pessoal, insumos educacionais e muitas despesas não educacionais (pessoal, habitação na UEM, bolsas de estudos, alimentos, etc.); das baixas taxas de matrícula nas instituições públicas (abaixo US \$ 100 por ano), enquanto os alunos das instituições privadas contribuíam, no mínimo, dez vezes mais; dos muito elevados

custos por graduado; da deterioração do ambiente académico; da inadequada demarcação das responsabilidades e articulação entre o Ministério e as IES; e das severas disparidades geográficas de acesso entre Maputo e outras províncias.

Aspetos que deveriam ser abordados através de uma visão nacional do ensino superior como sistema “The World Bank (2002a)”.

Na ótica desta instituição era imperioso que se criasse uma base para um financiamento estável e transparente; um quadro regulatório nacional que facilitasse a inovação e melhoria da qualidade de programas académicos no ensino superior; a diversificação do ensino superior através de maior variedade de programas e cursos oferecidos; uma maior inclusão; a criação de novos tipos de instituições educacionais incluindo a educação a distância; e a melhoria da prestação de serviços.

Dessa forma eram ações prioritárias o reforço do enquadramento político e orçamental do ensino superior através da aprovação de nova legislação; do reforço das capacidades do Ministério do Ensino Superior; do estabelecimento do Conselho da Educação, Ciência e Tecnologia (COESCT); do reforço da capacidade operacional do Ministério e das instituições de ensino superior, com foco nas habilidades do pessoal de gestão nas áreas de planificação, gestão do orçamento e monitoramento; do diagnóstico mais aprofundado das questões de eficiência sectorial tais como alocação e utilização de recursos; de medidas de redução de custos e de geração de receitas; da motivação do professor; da Introdução e utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC); para além da melhoria da capacidade da gestão financeira.

Aquela instituição financeira internacional priorizava, igualmente, o reforço da qualidade e relevância académica através do apoio à reforma curricular; da introdução de programas de menor duração; da melhoria do ambiente de aprendizagem, em particular bibliotecas e instalações de TIC; do treinamento de pessoal docente em novos métodos de ensino e inovação; e do desenvolvimento de programas e cursos com alto nível de procura no mercado.

Era importante que o ensino superior moçambicano fosse caracterizado por uma maior eficiência operacional a nível institucional; melhor qualidade do conteúdo dos cursos mais relevantes; garantia de recursos adicionais para os programas de bolsas de estudo; apoio a novos tipos de instituições e abertura à diversificação do sector privado; para além da diversificação geográfica das instituições existentes (UEM e UP) e introdução da educação a distância (Rede de Ensino à Distância de Moçambique), como medidas para lidar com as desigualdades de acesso e taxas de graduação baixas.

O ensino superior moçambicano também devia ser visto como um bem público que iria ajudar a liderar o processo complexo da unificação do país e definição da identidade e missão dos moçambicanos “The World Bank (2002a)”.

De forma prática o HEP; do BM, visava o financiamento de atividades de política geral, reforma e desenvolvimento de um subsistema do ensino superior integrado e mais eficiente na utilização e diversificação de recursos. Bem como uma estruturação do ensino e aprendizagem que conduzissem para uma contribuição direta para o desenvolvimento económico e bem-estar social.

Através de uma ação coordenada dos doadores, por si liderados, aquela instituição financeira internacional, pretendia que a UEM desenvolvesse a reforma curricular e académica e avaliações externas de qualidade em disciplinas escolhidas pelas instituições; a formação do pessoal académico e administrativo; a reforma da gestão financeira e administração da Universidade e melhoria da sua eficiência; a criação de uma biblioteca central com uma capacidade avançada de TIC para todas as instituições públicas e privadas em Moçambique; e a construção de novas instalações.

Para a UP a preocupação era com novas instalações (Instalações de ensino novas e melhoradas e alojamento para estudantes); desenvolvimento curricular; desenvolvimento do pessoal académico e administrativo; desenvolvimento e criação de novos programas; e melhorias financeiras, de gestão e de eficiência.

Para o ISRI era pertinente a aquisição de novas instalações (melhorias das instalações de ensino, biblioteca e instalações para estudantes); o desenvolvimento do pessoal académico e administrativo; o desenvolvimento de programas e supervisão da sua implementação; e o desenvolvimento das tecnologias de informação e melhoramento da gestão financeira e de informação.

Para além das intervenções nestas IES públicas, o apoio do BM, também buscava resultados positivos em atividades de introdução do ensino a distância e de melhoria da qualidade e da capacidade de inovação “(The World Bank, 2002^a; Alberts et. al, 2003)”.

Neste processo, “Chilundo (2006)” faz referência a necessidade que havia de se ter um forte apoio intelectual do BM através de uma permanente partilha de informação relevante ao longo do processo e envolvimento de consultores internacionais, sempre que a situação se tornasse crítica, na preparação, por exemplo, dos *Project Concept Document (PCD)*, *Project Implementation Document (PID)*, *Project Appraisal Document (PAD)*, *Project Preparation Facilities (PPF)* e *Development Credit Agreement (DCA)* para se garantir que aquela instituição financeira internacional financiasse o ensino superior.

O mesmo autor faz lembrar que o primeiro empréstimo (1992) para o ensino superior em Moçambique foi concedido numa época em que o BM, envolvido em outros lugares da África, não estava interessado em financiar o ensino superior dada a sua prioridade ao ensino básico.

Nesta abordagem, o BM, também fornecia, ao Governo de Moçambique, uma longa lista de consultores internacionais de onde se devia seleccionar os que se aplicavam aos problemas de falta de conhecimentos nas áreas de gestão financeira e economia da educação dos moçambicanos.

Deste modo, o Projeto HEP, negociado pelo MESCT e pelas reitorias da UEM, UP e ISRI, passou a dar subvenções as instituições públicas e empréstimos as privadas e a ser a via pela qual o ensino superior moçambicano se tornava elegível para outros financiamentos como, por exemplo, o programa holandês de reforço institucional da educação pós-secundária e capacidade de formação (NPT), em 17 milhões de Euros; do Governo sueco que canalizou mais recursos para o ensino superior, mais concretamente para apoiar o fundo de bolsas no valor de 4.5 milhões de USD; para além da Fundação FORD e outras fundações americanas que apoiavam o ensino superior em Moçambique “ Chilundo (2006)”.

Portanto se no passado havia varias metodologias de avaliação, financiamento, e discussão dos métodos a aplicar para cada caso, dependendo do doador, a partir da implementação do HEP, o BM, passou a liderar o processo de sinalização para a elegibilidade para financiamento.

O seu argumento para este procedimento baseou-se nos altos custos de financiamento do ensino superior (6 vezes mais que a media do rendimento per capita de 210 USD em 2000) e ausência de mecanismos eficientes de crédito e meios financeiros para apoiar os estudantes necessitados. O que acabou deixando espaço para a criação de bolsas de estudo provinciais com escolha livre de escolas a frequentar e estabelecimento de mecanismos competitivos para o financiamento de inovações “The World Bank (2002^a)”.

“Chilundo (2006) ”, avaliando o alcance do projeto (HEP), considerou que tinha sido decisivo pois, para além de garantir a capacitação e desenvolvimento de recursos humanos foi importante para a expansão das infraestruturas físicas na forma de capital de investimento; criação de legislação para a promoção da qualidade; introdução do sistema de acumulação e transferência de créditos académicos; expansão da equidade no acesso ao ensino superior; introdução de programas piloto de bolsas a nível provincial que conduziram a criação do programa nacional de bolsas de estudo; para além da introdução de financiamento competitivo das IES.

Aliás, o resultado deste trabalho conjunto entre o Governo de Moçambique, o BM e outros doadores foi que o número de estudantes matriculados no ensino superior cresceu de 11.169, em 1999, para 22.300, em 2004 e 28.298, em 2005; a percentagem de estudantes matriculados em relação ao grupo etário relevante cresceu de 0,35% para 0,56% o que significou 116 estudantes matriculados por 100.000 habitantes em

2004; e a equidade regional de acesso foi melhorada com a criação ou abertura de delegações das principais instituições do ensino superior em todas as províncias de Moçambique.

Os resultados também foram positivos na participação das mulheres no ensino superior que incrementou de 28% para 33% dos matriculados (com destaque para a participação feminina em cursos na área das ciências sociais nas instituições do ensino superior privado) e abertos de cursos pós-laborais nas áreas de economia, direito e estatística e de pós-graduação.

O número de IES cresceu de 10, em 1999, para 23 (11 do sector Público e 12 do sector privado) em 2005, o que fez baixar a importância relativa da UEM de 73% para 50%; os docentes com doutoramento correspondiam a 16% (194) contra 120 em 2002; os docentes com mestrado correspondiam a 21% (254); e os com Bacharelato e Licenciatura 63% (752), num total de 1200 docentes em tempo inteiro ou equivalente.

No quinquénio 2000-2005 foram abertos cursos nas áreas de ciências policiais, turismo e ciências de comunicação e, como resultado, o ensino superior passou a abranger todas as principais áreas de ciência que eram ministrados tanto em instituições públicas como privadas “MEC, 2006; Alberts et al, 2003”.

No final do quinquénio (2000-2005), a capacidade anual de ingresso correspondia a 5600 estudantes e o resultado anual (graduados) a 3700, as proporções de alunos do norte e do centro atingiram 17 % e 29% respetivamente, o rácio do indicador de eficiência (novas admissões em relação ao total de estudantes matriculados) aumentou em cerca de 20% incluindo o progresso qualitativo conseguido, no mesmo período, nas áreas de mudança curricular, TIC, processo de ensino e aprendizagem e resultados dos estudantes. O que levou o BM a classificar o progresso da implementação como satisfatório incluindo a avaliação da gestão financeira “Banco Mundial (2007)”.

Em 2006, com o intuito de consolidar os progressos alcançados, até 2005 e a criação de bases para a expansão sustentável do ensino superior com relevância, qualidade e equidade, o Governo de Moçambique, através do MEC, fez a operacionalização dos dispositivos legais e da reforma financeira com base nos seguintes objetivos estratégicos:

Tabela nº 40 - objetivos estratégicos do ensino superior (2006-2010/11).

Objetivos	Resultados esperados	Indicadores/Metas de Desempenho	Pressupostos de Políticas e Reformas
Melhorar e fortalecer a Governança e gestão do subsistema de ensino superior, através do aumento da eficiência no uso dos recursos que lhe são atribuídos.	a) Regulamentação da Lei do Ensino Superior (Lei 05/2003); b) Melhoria do fluxo de informação necessária para alimentar o processo de governação e gestão; c) Implementação do SINAQES.	a) Implementação do SINAQES; b) Implementação do SNATCA.	Acordos sobre a necessidade e conteúdos dos regulamentos.
Fortalecer a capacidade das IES por forma a oferecer um leque alargado de cursos relevantes e de qualidade com equidade.	a) Aumento da eficiência interna das IES públicas; b) Aumento da Qualidade do ensino superior; c) Aumento da Relevância; d) Criação de duas novas universidades públicas na zona Norte e Centro. e) Maior distribuição geográfica do ES e criação do INED; f) Estabelecimento do Fundo de financiamento institucional.	a) Taxas de graduação Melhoradas até pelo menos 15%; b) Padrões de qualidade definidos; c) Maior empregabilidade dos graduados; d) Abertura de nova IES nas províncias. INED operacional; Políticas nacionais financiadas através do fundo institucional.	a) Capacidade real das IES; b) Acordos entre os parceiros sobre os padrões de qualidade; a) A IES aumentam capacidade de responder ao mercado de emprego.
Fortalecer o subsistema de ES por forma a Satisfazer cada vez mais a procura e Garantir a equidade Regional, social, Económica e de género.	a) Criação do fundo nacional de Bolsas de estudo; b) Criação de um sistema de apoio social ao estudante independente das instituições de ensino.	a) Um órgão independente gere as bolsas para o ES; b) Número de estudantes servidos por sistemas integrados.	a) Sistema instalado com garantias de financiamento independente, transparente e robusto; b) Interesse partilhado entre as IES na integração dos seus sistemas individuais.

Fonte: MEC, 2006.

No objetivo estratégico melhorar e fortalecer a governação e gestão do subsistema de ensino superior, através do aumento da eficiência no uso dos recursos que lhe são atribuídos perseguia-se a maximização dos retornos do investimento através do aumento da eficiência no uso dos escassos recursos atribuídos pelo Governo às IES; a exploração de modelos alternativos de financiamento; a introdução de um sistema nacional de garantia de qualidade e acreditação; a introdução de um sistema nacional de acumulação e transferência de créditos académicos; e o melhoramento do sistema de informação para a gestão do subsistema.

No segundo objetivo estratégico almejava-se uma oferta alargada de cursos relevantes e de qualidade com finalidade de formar uma força de trabalho altamente habilitada e diversificada através da garantia de um acesso cada vez mais crescente e independente da localização geográfica, condição social, económica ou de género; maior relevância e flexibilidade na oferta de cursos; melhoria e garantia de qualidade de ensino; diversificação do tipo de IES e oportunidades de formação e formas de ensino; criação de universidades públicas no norte (2009) e no centro (2011), integrando as delegações das universidades públicas; e o estabelecimento de uma articulação entre a UP e demais instituições de formação de professores para implementação da estratégia de formação de professores.

No terceiro e último objetivo concorria-se para assegurar que o subsistema de ensino superior fosse capaz de satisfazer a procura pelo ensino superior com promoção da equidade regional, social, económica e de género, maximizando assim a relação entre a qualidade e o custo da formação “MEC (2006)”.

Esta pretensão de consolidação das conquistas conseguidas no âmbito do primeiro plano sistémico do ensino superior recebeu apoio do BM, através de um crédito de financiamento adicional ao HEP, num montante de 15 milhões de USD, que foi usado para cobrir as lacunas financeiras do projeto inicial originadas pelos custos excessivos na componente construção civil e equipamento; e para expandir programas em curso bem-sucedidos incluindo o Fundo Provincial de Bolsas, o Fundo de Melhoria da Qualidade e Inovação e o Fundo Nacional de Investigação, até Junho de 2009.

Serviria igualmente para fortalecer os objetivos iniciais do projeto HEP de melhoria da eficiência interna e crescimento do número de graduados; melhoria do acesso equitativo; melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem e do currículo; conclusão do *campus* do ISRI e reabilitação de faculdades selecionadas, centros de recursos, mobiliário e equipamento das novas construções do projeto original; 20-30 pesquisas; melhoria da qualidade; projetos inovadores e bolsas; e programas de ciência básica para estudantes de grupos desfavorecidos e estudantes excelentes na área da ciência e da tecnologia.

Neste novo financiamento manter-se-ia a ideia da coordenação dos doadores com as embaixadas da Holanda e da Suécia a apoiar, através de um financiamento paralelo, o Fundo Provincial de Bolsas e os estudantes que estavam a ser financiados pela Associação de Desenvolvimento Internacional (IDA) depois do crédito da IDA encerrar. Porém, o BM, através do IDA, continuava a ser o financiador externo mais importante do ensino superior e da ciência e tecnologia em Moçambique.

Neste reforço do projeto HEP acrescentou-se duas novas subcomponentes que eram a oferta de bolsas de estudo para a ciência e tecnologia e o apoio ao programa de ciências básicas e, ao contrário do anterior financiamento que exigia uma contribuição da parte moçambicana do projeto em despesas locais de 85 % para trabalhos e bens, 5 % para consultorias e 50% para custos operacionais, o crédito de financiamento adicional oferecia 100 % do financiamento feito pelo próprio BM “Banco Mundial (2007) ”.

Com esta nova abordagem, o BM pretendia atingir os seguintes resultados:

Tabela nº41-Resultados esperados com o crédito do financiamento adicional do BM (2007).

Objetivos do desenvolvimento do projeto	Indicadores do resultado	Progresso a datar (2006)	Novos objetivos propostos em junho 2009
São para: (i) melhorar a eficiência interna e expandir o resultado dos graduados, (ii) melhorar a equidade do acesso e (iii) melhorar a qualidade do ensino e aprendizagem e a importância do currículo	O número absoluto de estudantes em graduação aumentou de 786 em 2000 para 1500 em 2006 em todas as IES	O objetivo foi ultrapassado foram graduados 3700 em 2006	O número de graduados aumentou para 4000 com base nos dados de 2008
	Aumentou em 5% o número máximo de estudantes do norte (de 10% para 15%) e centro (de 30% para 35%) matriculados nas IES públicos em 2006	Considerado realizado em 17% e 29% respetivamente	Aumentou no máximo em outros 3% (Norte de 17% para 20% centro de 29% para 32%)
	Reduzir o tempo de conclusão da licenciatura aumentando a taxa de admissão/matricula de 16,6% para 17,4% (20% seria o ideal) em 2006	Realizado	Taxa de eficiência (novas admissões nas matriculas totais) aumentou posteriormente para 22%
	Impacto positivo sobre a qualidade do ensino superior como é evidenciado pelo aumento do uso do novo currículo, de material atualizado, do TIC e da pedagogia centrada no estudante.	MEC encomendará um estudo a ser concluído na data do encerramento	Aumento do uso do novo currículo. Material atualizado, TIC e pedagogia centrada no estudante nas salas de aula a ser confirmado por um estudo de pesquisa

Fonte: The World Bank, 2007.

Este projeto adicional pretendia ver realizado o encurtamento do fosso entre as necessidades e o financiamento dos serviços sociais e equipamento que conduziriam a aumento do acesso em mais 1000 estudantes com o funcionamento do novo *campus* do ISRI, o funcionamento adequado da Biblioteca Central da UEM, da UP da Beira, do *Campus* da UP de Maputo. e do Centro de Recursos para o Ensino a Distância de Lichinga.

Visava, igualmente, ver concretizados a expansão de fundos competitivos, bolsas e programas de ciência, o melhoramento da qualidade dos programas de pesquisa, e a estabilização das bolsas para 264 estudantes de fora de Maputo, porém, a instituição implementadora (MESCT) não tinha ganho, ainda, experiência suficiente de gestão de projetos tanto nas áreas técnicas como nas funções fiduciárias fundamentais de gestão financeira e de *procurement*. O que se aliava a fuga de cérebros para o mercado regional e internacional dos graduados do ensino superior “Banco Mundial (2007)”.

Um Projeto cuja avaliação, por um grupo de avaliação independente do próprio BM, chegou a conclusão de que, em termos de eficácia e do reforço da eficiência interna, os resultados esperados tinham sido atingidos a um nível elevado. Entre eles podia-se destacar a produção de um relatório sobre o ensino superior e de um estudo sobre as TIC; a construção de infraestruturas para o Ministério de Ciência e Tecnologia; a publicação da nova Lei do ensino superior; a revisão dos critérios de conclusão dos cursos; a criação do sistema de administração; e a produção de estudos de eficiência.

Em termos práticos tinha-se registado a alteração da média de conclusão dos cursos de 5,2 para 4,2 anos; a proporção de admissão em relação à inscrição que era de 18,3%, na linha de base, chegou a 25,3%, em 2009 e 30,2% em 2010; a taxa de graduação cresceu de 33%, em 2005, para 66%, em 2010; os custos unitários por estudante reduziram em 21%, na UEM e 55%, na UP entre 2005 e 2010; e a geração de receitas próprias que era prevista para 20%, em 2006, subiu para 28% do orçamento total no período 2005- 2010. Os esforços de expansão do número de graduados também foram considerados altamente satisfatórios. Tinha sido construídas ou reabilitadas infraestruturas para aumentar o acesso (como por exemplo a Escola de Hotelaria e Turismo, em Inhambane e o ISRI em Maputo); as residências universitárias tinham sido aumentadas bem como se tinha introduzido quatro programas piloto de finanças e gestão na UEM e ensino de Inglês e Física na UP o que, fez crescer o número de graduados, de uma base de 1500 estudantes por ano para 7050, por ano, no fim do projeto, ultrapassando a meta de 4000 em 76%.

No que diz respeito ao acesso equitativo, o BM avaliou como substancial a criação de um programa de bolsas de estudo para fornecer 1500 bolsas aos estudantes mais desfavorecidos; a criação de centros de recursos em Maputo e Lichinga para o ensino a distância; e a reabilitação do *campus* da UP na Beira.

Resultados positivos também foram observados com a atribuição de 322 bolsas aos estudantes mais desfavorecidos ultrapassando a meta estabelecida de 200 bolsas; o crescimento do número de estudantes provenientes do Norte, de 10% para 23,1%, ultrapassando a meta estabelecida de 15%; o crescimento das inscrições da região centro, de 30% para 40.8% (meta 35%); e o crescimento das inscrições das mulheres, de 25%, em 2002/3 para 38% em 2009/10.

Analisando o processo de ensino e aprendizagem e relevância do currículo, aquela instituição financeira internacional considerou o resultado modesto tendo em conta que o número de estudantes por docente piorou nas duas maiores universidades (por exemplo o numero de estudantes cresceu num fator de 17 quando o numero de docentes cresceu num fator de 8) porém, destacou esforços de revisão dos currículos na UEM, ISRI e UP; a introdução de novos cursos de Hotelaria e Turismo, Contabilidade e Finanças, Desenvolvimento Rural, Ciências Biológicas e Marinhas, Empreendedorismo e Negócios e Comunicações e Artes.

Esforços também foram reconhecidos na introdução da avaliação do corpo docente pelos estudantes; atribuição de bolsas de estudo para mestrado e doutoramento em diferentes instituições; construção e equipamento de bibliotecas; e formação de docentes em ensino a distância “The World Bank (2012)”.

No que diz respeito a investigação científica no ensino superior, dados em nossa posse também indicam que, até 1991, o financiamento foi caracterizado pela predominância dos países do bloco socialista. Situação que viria a se alterar no início dos anos 2000, com grande parte dos fundos a serem desembolsados pela Suécia, pese embora a grande redução do volume da ajuda como se pode constatar na tabela seguinte.

Tabela nº 42 - Doações feitas a UEM nos anos 1991 e 2001 (Mil USD).

Doador/Ano	1991	2001
Fundação Ford	0	918
Fundação Kellogg's	0	338
Holanda	4.300	926
Itália	1.960	1.470
Noruega	500	126
Suécia	2.620	2733
URSS	4.330	0
GDR	790	0
Cuba	680	0
UK	1.220	0
Outros	2.500	514
Total	18.900	7.025

Fonte: Albert's, 2003.

Uma redução que afetou negativamente a pesquisa pois, em termos de resultados, colocava Moçambique entre os 39 países que contavam somente para 12 % da produção total da pesquisa feita em Africa.

Um cenário que era agravado pela incidência do HIV-Sida (16%) e fuga de cérebros interna e internacional The World Bank (2009)”.

Para lidar com este cenário negativo, o BM, em função dos objetivos estratégicos do Governo de Moçambique ligados as prioridades do desenvolvimento económico, da estratégia nacional de redução da pobreza, do plano estratégico do ensino superior e respetivo plano operacional 2006-2010, da criação do fundo nacional de pesquisa e do conselho nacional do ensino superior, ciência e tecnologia, aceitou financiar um projeto de 60 milhões de USD, em 2009, com o objetivo de melhorar a quantidade e qualidade dos resultados da pesquisa aplicada feita por pesquisadores públicos e privados existentes e/ou em formação por via dos mecanismos de financiamento competitivos do sistema nacional de inovação, ligados as estratégias e as áreas de potencial económico nacional.

O acesso competitivo a estes fundos seria gerido de duas maneiras. Uma pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para instituições de pesquisa públicas e privadas, universidades privadas, e centros regionais de transferência de tecnologia por via do Fundo Nacional de Pesquisa com destaque para as áreas de tecnologia alimentar; agua; gestão de resíduos (Industrial, hospitalar, humano); processamento de minerais; etnobotânica; para além de outras atividades complementares que incluíam um *Core Capacity Building* para formação e equipamento, *Mozambique Research and Education Network* (MORENET) e Web das TIC que ligasse as IES aos institutos de pesquisa.

Outra componente seria gerida pelo Ministério da Educação (Departamento do Ensino Superior) através de um fundo competitivo avaliado por um painel que incluía especialistas internacionais e virada a promoção da inovação e relevância da formação universitária existente e prioritária para a estratégia nacional de redução da pobreza.

Nesta fase, o BM, como principal parceiro de cooperação, teve o apoio da Holanda, Suécia, Itália, Fundação Ford e Espanha. O que significou a consolidação de uma nova era e maneira de abordar as questões da pesquisa ligadas ao ensino superior para a competitividade económica “The World Bank (2009)”.

Fazendo uma retrospectiva da sua intervenção desde 1992, o BM considerou que, apesar dos progressos na expansão e acesso, o ensino superior continuava limitado em termos absolutos pois, com uma população de 20 milhões de habitantes, em 2009, o ensino superior tinha uma população de 63,000 estudantes a frequentar 25 universidades públicas e privadas o que dava um rácio de 84 estudantes do ensino superior por 100.000 habitantes e significava uma taxa bruta de acesso de 1.1 % contra uma media de 5.4 % da região Africana onde Moçambique esta inserido.

Nos anos anteriores a 2009 somente menos de 20 % dos candidatos tinham conseguido ingressar na UEM. Em todo o ensino superior somente havia um programa de Ph.D. oferecido pela UEM. Esta Universidade, a UP, a Universidade Politécnica e a UCM eram as únicas, das 25 IES, a oferecer cursos de Mestrado em educação, ciências sociais, agricultura e saúde pública. O País tinha somente 400 pós-graduados com o nível de Ph.D. formados no estrangeiro e muitos deles com poucos anos de experiência.

Em termos de equidade, apesar do progresso na redução do fosso homens/mulheres, no acesso ao ensino superior, a tendência continuava negativa para as mulheres que tinham 1/3 de inscrições e graduados em relação a população estudantil total, 80% das mulheres inscritas frequentavam cursos das ciências sociais e somente 10 % estavam inscritos nos cursos de ciências naturais ou engenharias.

O mesmo se passava com os desequilíbrios regionais de acesso onde a cidade de Maputo tinha 50% de inscritos no ensino superior mesmo representado somente 6% da população total moçambicana.

No que respeita a qualidade e relevância, a expansão rápida do subsistema do ensino superior tinha trazido consigo novos problemas. Se em 2005 e 2006 o *rácio staff/estudantes* era de 1:15 e 1:21 respetivamente, com o aumento do acesso em 47 % entre 2006 e 2007, a situação piorou tomando em conta que o número de professores não cresceu na mesma proporção.

Aliás, mesmo com os esforços de melhoria dos níveis de formação dos docentes universitários, somente 16% dos docentes tinham o grau de Ph.D., outros 20 %, o grau de Mestre e 60 % os graus de Bacharel ou Licenciatura o que podia ser considerado insuficiente para acompanhar o número cada vez mais crescente de estudantes e garantir um ensino baseado no estudante e de qualidade.

O mercado e as características da economia moçambicana tinham uma procura de graduados que não era suficientemente respondida pelas IES que graduavam mais nas áreas de ciências sociais e de forma insuficiente nas áreas de ciências e tecnologias.

Os esforços de melhoria da posição competitiva no *index* da economia global de conhecimento tinham resultados desvantajosos (posição 122 no *index KEI* do BM de 2005, em 130 países) “The World Bank (2010)”.

Muitas instituições governamentais como CNAQ e INED continuavam a ter problemas de pessoal qualificado e instrumentos de gestão de qualidade e de partilha de custos continuavam por operacionalizar.

As instituições de pesquisa também sofriam da falta de pessoal capacitado, infraestruturas e equipamentos laboratoriais, falta de recursos financeiros em qualidade e quantidade e resultados de pesquisa escassos e de qualidade duvidosa. Por exemplo, em 2005, somente 30 de 300 investigadores a tempo inteiro tinham o grau académico de PhD e só tinham publicado 13 artigos em jornais com revisão de pares, 8 em agricultura, 1 em engenharias e 4 em ciências sociais, muitos deles sobre aspetos teóricos.

Na questão do desenvolvimento institucional os problemas residiam em os fundos terem beneficiado as instituições de Maputo deixando as instituições provinciais com poucas mudanças; universidades e Institutos nacionais de pesquisa em competição pelos recursos no lugar de colaboradores; capacidade limitada de desenvolver projetos inovadores para melhoria do ensino; e direitos reservados para as maiores instituições públicas vistos por outras instituições públicas e privadas como injustos.

Quanto ao Fundo Nacional de Investigação, o BM tinha para si que uma das principais críticas feitas ao HEP era de que o seu financiamento se tinha espalhado por várias atividades e muitos e pequenos tópicos.

No que respeita aos procedimentos de financiamento do BM, apontava-se a necessidade de mudanças organizacionais decorrentes de requisitos de compras demoradas, especialmente para a compra de itens pequenos; e a prática de cálculos de juros dos empréstimos de projetos para instituições privadas a partir da data de assinatura do contrato de financiamento e não da data do primeiro desembolso “The World Bank (2010)”.

Em resposta, no ano de 2010, aquela instituição financeira internacional, desenhou um projeto para o desenvolvimento do capital humano através do aumento do número de graduados em áreas consideradas prioritárias tais como ciências, tecnologias e engenharias, com destaque para áreas estruturais que pudessem garantir a sustentabilidade e a produção de pessoal capacitado para produzir um conhecimento especializado e uma pesquisa baseada na resolução de problemas necessários para uma economia em crescimento.

Para tal foi providenciado um empréstimo de investimento especial para apoiar o desenvolvimento e a *Capacity Building* de instituições governamentais chave; para fornecer empréstimos e doações a universidades, instituições de pesquisa e pesquisadores individuais em áreas prioritárias; e para garantir bolsas de estudo para estudantes necessitados e graduados bem qualificados para seguirem estudos de pós-graduação “The World Bank (2010)”.

Os objetivos deste projeto eram aumentar o número e melhorar a qualidade de graduados nos níveis secundário e terciário, e reforçar a capacidade nacional de pesquisa para produzir resultados relevantes para as estratégias económicas de Moçambique como ilustram os seguintes indicadores de verificação.

Tabela nº 43- Indicadores de avaliação dos objetivos do projeto HEST (2010).

1	Número de estudantes graduados pelas instituições do ensino superior aumentados em 30 %, de 7000 em 2008 para 10000, em 2015 em todas as instituições do ensino superior (homens e mulheres).
2	Número de graduados com mestrado em Matemática, Ciências e Engenharia aumentado em 20 % em 2014 (Homens e Mulheres).
3	20 % Dos programas das instituições do ensino superior acreditados pelo CNAQ.
4	Conclusão bem-sucedida de pelo menos 75 % dos projetos de pesquisa aprovados.

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 2010.

O BM concordou em financiar, com um período de implementação de 2010 a 2015, as componentes de governança do sistema, qualidade e fortalecimento da gestão, com 14,1 milhões de USD; melhoramento da qualidade do ensino, aprendizagem e pesquisa através de fundos competitivos, com 15,8 milhões de USD; e promoção da equidade e bolsas de estudo competitivas, com 10.1 milhões de USD.

Em termos de parcerias, o projeto iria seguir o critério da coordenação dos doadores liderados pelo BM, como parceiro chave em termos de financiamento e acumulação de conhecimentos e experiência, e teria duas vias, uma ao nível do sistema e outra ao nível das instituições.

A implementação foi deixada a cargo de dois ministérios, o Ministério da Educação e Cultura, através da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) e da Direção Nacional do Ensino Superior (DNES), e o Ministério da Ciência e Tecnologia através da Direção de Planificação, Estatística e Cooperação e da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) para além de outros profissionais julgados pertinentes.

Iria igualmente envolver as instituições do ensino superior beneficiárias e outros programas governamentais incluindo o Instituto Nacional de Educação a Distância (INED), Conselho Nacional de Acreditação e de Qualidade (CNAQ) e o Instituto de Bolsas de Estudo (IBE).

Fruto da experiência adquirida no projeto HEP, o BM, também se propôs a financiar um Fundo Nacional de Investigação (FNI) que se dedicasse somente a pesquisa aplicada ou inovação e transferência de tecnologia nas áreas de agricultura (produção de culturas e gestão integrada de pragas e doenças para o arroz, milho, soja, mandioca, horticultura e frutas); produção e saúde animal; e gestão de recursos naturais).

Também garantiu o financiamento da saúde (doenças e determinantes de doenças que têm o maior impacto sobre a saúde da população moçambicana, como tuberculose, malária e parasitas intestinais); energia (fontes de energia alternativas, incluindo energia hidráulica, eólica, solar e de ondas de maré); água (uso efetivo dos recursos hídricos, pesquisa sobre gestão e conservação da água); recursos minerais (processamento local de produtos minerais e hidrocarbonetos, tecnologia para mineração em pequena escala; geologia aplicada e gestão ambiental); e etnobotânica (pesquisa sobre recursos etnobotânicos e seu uso em diferentes contextos incluindo a caracterização das práticas medicinais tradicionais).

No que respeita a bolsas para a equidade e a competitividade o BM, para responder aos constrangimentos encontrados no Projeto HEP definiu como áreas a beneficiar as engenharias e Tecnologias (TICs, construção, engenharia oceânica, engenharia de produção, engenharia elétrica, engenharia química, engenharia biomédica, engenharia de mineração e engenharia sanitária incluindo conservação de água e gestão); ciências naturais (matemática, física, química, geologia, oceanografia, estatística, Ciências biológicas, biotecnologias e etnobotânica); ciências da saúde (medicina, saúde pública e ciências da nutrição); e ciências agrícolas (agronomia, ciências veterinárias e gestão de recursos naturais).

Em consonância com as constatações e recomendações técnicas do BM, o Governo de Moçambique, através do Ministério da Educação (MINED) desenhou o Plano Estratégico do Ensino Superior (2012-2020) tendo chegado a conclusão de que o número dos ingressos havia aumentado rapidamente de cerca de 12000 estudantes, em 2000, para mais de 101300, em 2010 o que, num universo de 22,4 milhões de habitantes, correspondia a 440/100000 contra uma média, da SADC, de cerca de 700/100000.

Concluiu ainda que, o nível dos graduados dos subsistemas anteriores entrava em choque com a necessidade de redução dos tempos de formação; os dispositivos e instrumentos legais introduzidos pelo Governo através de um processo *Top Down* não se mostravam operacionalmente efetivos. Tais eram os casos do Sistema Nacional de Acreditação, Avaliação e Garantia de Qualidade (SINAQUES), do Fundo para a Melhoria de Qualidade e Inovação (QIF), do Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos (SNATCA) e das reformas da estratégia de financiamento da IES. Portanto, assistia-se a um crescimento que colocava desafios à qualidade do ensino e ao funcionamento pleno das instituições do ensino dos diferentes níveis “MINED (2012)”.

Para além dos constrangimentos acima apresentados, no ensino superior em crescimento, ainda avultavam fraquezas tais como desequilíbrio de género (apenas 38.3% dos estudantes eram mulheres); novos ciclos de formação (licenciatura e mestrado) não-alinhados com a investigação; baixo nível de formação dos docentes (67 % eram licenciados e bacharéis); baixa qualidade dos graduados (o saber fazer não correspondia às expectativas do mercado de trabalho); desequilíbrio entre os cursos das ciências sociais e ciências naturais (tecnológicas); existência, em algumas instituições, de condições infraestruturais não adequadas para o funcionamento do ensino superior; inexistência de regulamentação, infraestrutura e meios pedagógicos para indivíduos com necessidades especiais; insuficiência de residências universitárias o que limitava o acesso; órgãos e elementos de gestão não sufragados; estrutura de gestão limitada em termos de quantidade e qualidade de recursos humanos; baixa remuneração dos docentes e investigadores; insuficiência de recursos financeiros (cerca de 18.6% do orçamento do Estado (OE) do sector da educação era destinado ao ensino superior público); insuficiência/inexistência de laboratórios e bibliotecas (incluindo acesso a novas tecnologias) em algumas IES; crescente redução de espaços pedagógicos por aluno; fraca interligação entre as IES nacionais e as IES regionais; e falta de ações de inspeção e avaliação às IES.

Procurando assegurar o seu desenvolvimento sustentável, em termos qualitativos e quantitativos, aquela instituição governamental, optou por continuar a promover a expansão do ensino superior com recurso a mecanismos reguladores rigorosos e transparentes; a garantir maior eficiência e eficácia governativa do subsistema do ensino superior; a garantir maior seletividade dos candidatos a estudantes do ensino superior tendo em conta o aproveitamento escolar; a promover a equidade de género e a equidade geográfica; a estabilizar os recursos humanos; a desenvolver políticas, estratégias e planos de fortalecimento da investigação científica e tecnológica; a introduzir mecanismos eficazes e transparentes de financiamento; adequar a legislação a realidade do país; e a alargar e aprofundar a cooperação com parceiros nacionais e internacionais. De forma prática esforços seriam feitos para que houvesse garantia da consecução dos indicadores e metas em anexo 1 do presente trabalho.

Para ajudar a concretizar o planificado pelo Governo de Moçambique, o BM passou a apoiar a implementação, a partir de meados de janeiro de 2015 e através do MCTESEP, de um projeto de financiamento adicional com o objetivo de aumentar o número e elevar a qualidade de graduados nos níveis de graduação e pós-graduação; fortalecer as capacidades nacionais de pesquisa para produzir resultados de pesquisa relevantes para os setores económicos estratégicos de moçambique; e reforçar o quadro institucional para o ensino e formação técnica e profissional (EFTP).

Esta nova intervenção do BM visava financiar atividades destinadas a fortalecer o desenvolvimento institucional do ensino e formação técnico profissional, ensino superior e pesquisa, ao mesmo tempo que o desenvolvimento do capital humano nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática.

Uma ação a desenvolver através da promoção de atividades destinadas a melhoria da eficiência, da qualidade e da adequação da provisão da EFTP ao ensino superior e através de fundos institucionais e formativos e bolsas de estudo “Menezes (2015)”.

Com este financiamento adicional almejava-se, igualmente, responder a necessidade de garantir a consecução do objetivo de crescimento económico equitativo e de criação da capacidade humana relevante e com habilidades profissionais nas áreas de ciência e tecnologia para enfrentar o crescimento económico exponencial previsto.

Aquela instituição financeira internacional tinha para si que era, igualmente, importante aumentar o impacto do ensino superior e das atividades de ciência e tecnologia aumentando o número de graduados de forma mais qualitativa e mais equitativa e melhorando a capacidade institucional através da acreditação e avaliação independente de pelo menos 45 programas de educação em mais da metade das instituições de ensino superior do país; elevar o número de mestres graduados em ciências agrícolas para 340 (dez vezes maior que no início do projeto); introduzir parceria com o setor privado para aumentar a relevância; melhorar o ensino e a aprendizagem através da modernização do currículo e equipamento para beneficiar 15 mil alunos; fortalecer a capacidade de pesquisa nacional para produzir resultados de pesquisa relevantes para as áreas estratégicas da economia do país; fornecer apoio financeiro para ajudar 1900 estudantes pobres a frequentar o ensino superior; e construir um sistema de ajuda financeira mais sustentável no futuro.

A nova estrutura de financiamento visava reforçar a estrutura institucional e desenvolver a educação e formação técnico vocacional para uma melhor ligação do ensino e formação técnico vocacional ao ensino superior através de currículos baseados em competências; melhor coordenação entre as entidades governamentais envolvidas na educação pós-básica; e salvaguarda das conquistas alcançadas no projeto de educação e formação técnico vocacional durante 10 anos.

Também procurava vincar a importância de ter uma abordagem sectorial para fortalecer e estabelecer sinergias entre instituições; a necessidade de um diálogo contínuo para mobilizar e fortalecer vínculos sectoriais em programas de educação e pesquisa, para além de fortalecer a monitoria e avaliação dos programas apoiados pelo projeto “The World Bank (2015)”.

Importa destacar que os desenvolvimentos acima apresentados foram conseguidos com o BM como a principal instituição financiadora do ensino superior em Moçambique cujos esforços financeiros podem ser resumidos num total acumulado de 289.6 milhões de USD, para os anos de 1992 a 2018, como ilustra a seguinte tabela:

Tabela nº 44- Financiamento do BM ao ensino superior moçambicano (1991-2015) (Milhões de USD).

Período	1991/1992	1993/2001	2002/2006	2006/2009	2009	2010/2015	2015/2018	Total Geral
Valor em USD	13.1	34.1	75.02	15.0	60.0	40.0	45.0	272.2
Contingências	-	8.52	8.88					17.4
Total	13.1	42.62	83.90	15.0	60.0	40.0	45.0	289.6

Fonte: Elaboração do autor.

3.5 Constatções do Banco Mundial sobre a evolução do ensino superior em Moçambique.

Como já se viu acima, o BM começou a intervir diretamente, através de projetos específicos, no ensino superior moçambicano a partir da década 1990 mas, fazendo uma avaliação das suas ações considerou, em dezembro de 2014, que ambas as agências de implementação continuavam a fortalecer a capacidade interna para administrar e monitorar os programas de forma mais eficiente destacando, nas componentes governança do sistema e qualidade e fortalecimento da gestão, a implementação de mecanismos de garantia de qualidade através da conclusão da revisão dos relatórios de autoavaliação apresentados pelas instituições de ensino superior ao Conselho Nacional de Garantia da Qualidade (CNAQ); a monitoria a implementação das atividades gerais do projeto, incluindo o acompanhamento da execução de subprojectos financiados pelo Fundo de Desenvolvimento Institucional (FDI); e a monitoria do desempenho dos beneficiários do programa de bolsas de graduação.

Na componente da ciência e tecnologia, o BM registou melhoria da planificação, administração e gestão dos programas de ciência e tecnologia no país através do desenvolvimento de redes regionais entre academias de ciências e na área de biotecnologia; gestão da concorrência por fundos; gestão de bolsas de pós-graduação; fortalecimento do Fundo Nacional de Pesquisa (FNI); fortalecimento e monitoria de mecanismos de concessão de bolsas de estudo; e implementação de atividades de divulgação de ciência e inovação.

O ensino-aprendizagem e pesquisa através do financiamento competitivo e os subprojectos financiados pelos fundos competitivos (FDI administrado pelo Ministério da Educação e FNI gerido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia) foram avaliados positivamente por terem conseguido continuar a funcionar com os manuais necessários e disponibilizando informações uteis para a melhoria da competitividade pelos fundos.

A monitoria dos resultados académicos do aluno continuava em andamento como planificado e a Direção de Coordenação do Ensino Superior e o Instituto de Bolsas de Estudo estavam a trabalhar no aprimoramento do mecanismo de busca de bolsas de estudo “The World Bank (2014)”.

Uma outra avaliação feita, para justificar um financiamento adicional ao ensino superior, ciência e tecnologia, para o período 2015-2018, no valor de 45 milhões de USD, considerou que o projeto HEST, aprovado em Fevereiro de 2010 e com conclusão marcada para 31 de Dezembro de 2015, tinha sido eficiente aumentando o número de graduados das instituições de ensino superior em Moçambique, a qualidade dos programas de ensino e a capacidade de pesquisa ligada a setores economicamente relevantes como indica a tabela seguinte:

Tabela nº 45- Resultados alcançados pelo HEST até março de 2015.

Indicadores	Metas (Dezembro de 2015)	Situação (Março de 2015)
Número de graduados	9100	10929
Número de graduados com Mestrado em Ciências, Tecnologia, Engenharia e Ciências de Saúde	40	188
Programas académicos das Instituições do ensino superior acreditados pelo CNAQ	20%	35 %
Percentagem de projetos de pesquisa que atingiram os objetivos pretendidos	75%	75%

Fonte: The World Bank, 2015.

Além disso, para o BM, o HEST tinha sido importante no apoio ao Governo de Moçambique (GoM) na conceção e implementação de políticas e reformas sectoriais.

Alias, para o BM, o projeto HEST e de formação técnica e vocacional (TVET) contribuiu para um aumento substancial do número de técnicos qualificados e profissionais em Moçambique. Além disso, melhorou a capacidade de pesquisa do país em setores chave e em expansão como Agricultura, Saúde, Zootecnia, manutenção industrial, turismo e hospitalidade, mineração e TIC.

Uma avaliação positiva que não disfarça uma preocupação com velhos e novos problemas ligados ao declínio da qualidade e relevância e ao crescimento do número de instituições que não é acompanhado pelo crescimento do número e qualidade de docentes, dos quais Apenas 7% tinham um diploma de doutoramento, 24% tinham o diploma de mestrado e cerca de dois terços eram licenciados, em 2014.

A expansão também conduziu a superlotação das salas de aula e a falta de recursos de ensino e aprendizagem tais como laboratórios adequados, ferramentas tecnológicas modernas e computadores.

Da mesma forma as competências dos estudantes admitidos se deterioraram, especialmente nas disciplinas de matemática e ciências, devido a expansão e diminuição da qualidade do ensino.

As elevadas taxas de matrícula nas instituições privadas, bem como os altos custos de vida tornam a educação superior inacessível para muitos jovens de famílias pobres. Além disso, a concorrência para ingressar no ensino superior público que pratica baixas taxas de matrícula é cada vez maior.

Um outro problema, não menos importante, está ligado a baixa prioridade, volatilidade e até mesmo redução do financiamento fornecido pelos parceiros de cooperação ao ensino superior em relação ao ensino primário e secundário “The World Bank (2015)”.

O BM também avaliou, em 2016, os objetivos (do projeto adicional) aumentar o número e a qualidade dos graduados nos níveis de graduação e pós-graduação; fortalecer a capacidade nacional de pesquisa para produzir resultados relevantes para os setores econômicos estratégicos de Moçambique; e fortalecer o quadro institucional para o ensino e formação técnica e profissional (EFTP) e chegou a conclusão de que estavam progressivamente a ser alcançados e a prova disso está na seguinte tabela de resultados de cada um dos componentes do projeto:

Tabela nº 46- Resultados (em 2016) em cada um dos componentes do Projeto HEST (2015-2018).

Componentes	Resultados em 2016
Fortalecimento da governança e gestão do sistema	<ol style="list-style-type: none">1- O quadro regulamentar do Ministério foi concluído;2- Os estatutos da Autoridade Nacional de EFTP foi aprovado em setembro de 2016;3- O Conselho Nacional de Garantia da Qualidade e Credenciamento (CNAQ) é funcional e completou A revisão de todos os manuais de avaliação externos;4- Um segundo ciclo de avaliação externa está em curso em duas fases - a primeira rodada de avaliações de 15 cursos foi concluída em outubro de 2016;5- A rede de pesquisa de Moçambique está conectando atualmente através da internet 80 instituições das quais 16 são universitários;6- O Centro de Recursos de Educação a Distância em Chimoio foi concluído; e7- Capacitação do pessoal do Ministério e das instituições beneficiárias esta a decorrer como planificado
Melhorar a qualidade do ensino-aprendizagem e pesquisa através de financiamento competitivo	<ol style="list-style-type: none">1- (no quinto convite) 45 propostas de 142 foram aprovadas para financiamento e são distribuídas por 16 instituições de ensino superior das quais 5 são Instituições privadas;2- (No oitavo convite) 52 propostas de financiamento, das quais 24 estão orientadas para pesquisa e outros para transferência de tecnologia;3- Através do Fundo de Desenvolvimento de Competências 5 instituições de EFTP acessam fundos através da competição apontada Para melhorar o ensino e a aprendizagem
Bolsas de estudo para equidade e competitividade	<ol style="list-style-type: none">1- 1891 Bolsas de graduação outorgadas a estudantes de todas as províncias, dos quais 38% são mulheres (numero acumulado);2- 324 Bolsas de pós-graduação foram atribuídas pesquisadores de instituições de todo o país nas áreas de ciências aplicadas, engenharia, matemática, Tecnologias e Educação

Fonte: Menezes, 2016.

Assim, olhando para o ensino superior como um todo, o BM, como seu principal financiador e conselheiro, chegou a conclusão de que havia melhorias na governança e qualidade de gestão, na planificação, no ensino-aprendizagem e na equidade e competitividade porém, persistiam problemas ligados ao declínio da qualidade e relevância, qualidade dos docentes, superlotação das salas de aula, falta de recursos de ensino-aprendizagem tais como bibliotecas e laboratórios adequados, deterioração da qualidade dos estudantes admitidos ao ensino superior e redução do financiamento “The World Bank (2014, 2015) ”.

CAPITULO IV. ESTUDO EMPÍRICO SOBRE O IMPACTO DAS POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS DO BM NO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE

4.1. Compulsando o desenvolvimento do ensino superior em Moçambique

Este trabalho fez-se a partir de uma abordagem essencialmente qualitativa para responder as preocupações dos países em desenvolvimento de baixo rendimento, como é o caso de Moçambique, que sofrem de graves problemas de falta de dados fiáveis para fazer análises económicas sofisticadas. Uma abordagem que permite a comparação entre países e regiões e facilita a seleção de indicadores chave de comportamento.

O destaque da abordagem que seguimos está no seu reconhecimento do dualismo económico que caracteriza os países pobres e na necessidade de considerar, nesses países, a existência de bens e serviços comercializáveis e não comercializáveis e de mercados de informação perfeita e imperfeita.

Neste nosso estudo recorreremos, igualmente, a abordagem Estado-Avaliador que incorpora, em si, uma perspectiva de avaliação que promove uma cultura educacional mundial comum como resposta aos desígnios do sistema mundial capitalista de harmonizar para comparar e depois justificar as desigualdades.

Esta abordagem permitiu uma melhor visualização do interesse do BM em estabelecer reformas no ensino superior dos países em desenvolvimento, para garantir uma convergência de políticas e de modelos de avaliação que possam, depois, justificar o tratamento diferenciado. Uma condição *cine qua non* para a mercadorização/mercantilização global da educação “Janela Afonso (2013)”.

Tabela nº 47- Abordagem Estado-Avaliador.

Estado-avaliador - (Final dos anos de 1990 e atuais anos 2000)
Retração crescente da autonomia relativa do Estado-nação e maior protagonismo de instâncias internacionais e transnacionais (União Europeia, OCDE, Banco Mundial...).
Prioridade do Estado ao processo de acumulação.
Expansão dos processos de globalização (cultural, política e económica...).
Consenso transideológico em relação à necessidade de políticas de avaliação.
Incidência nos níveis de ensino básico e secundário (fundamental e médio) e maior diversificação e precocidade das avaliações externas nacionais.
Consolidação de agências autónomas ou de direito privado para a avaliação e acreditação do ensino superior nacional.
Protagonismo de agências internacionais para a qualidade, como a European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) em contexto europeu.
Regulação pelo conhecimento, definição de indicadores e adesão a políticas baseadas em resultados e evidências.
Participação mais frequente e regular em avaliações comparativas internacionais, com indução de rankings (PISA da OCDE, por exemplo).
Harmonização, disseminação, standardização, imposição, entre outros, como mecanismos de transferência de políticas.

Fonte: Janela Afonso, 2013.

De referir que a avaliação do ensino superior assume duas tendências. Uma de carácter externo às instituições, que enfatiza a regulação, o controlo e hierarquização, em busca da eficiência e da produtividade e do estabelecimento de *rankings* para efeitos comparativos entre as instituições e outra, que adota a perspectiva de valorização dos problemas que acontecem no interior das instituições e enfatiza o processo de autoavaliação, com base nos princípios da participação e gestão democrática das instituições, de natureza mais interna, de orientação mais formativa e processual e busca a transformação qualitativa “Verhine (2012) ”.

Respeitando estes dois critérios também buscamos inspiração no *ranking THES* que avalia a reputação académica (40%) através da qualidade do ensino e da pesquisa; a reputação no emprego (10%) que avalia a ligação das competências, inovação e eficiência dos graduados ao mercado do trabalho; o rácio docente/estudante (30%) que avalia o acesso potencial do estudante ao docente e ao tutor; citações por docente (20%) que avalia o número de citações do total de docentes num período de 5 anos; e o rácio docente internacional/estudante internacional (5%) cada que revela a habilidade de atrair docentes e estudantes internacionais “Times (2016) ”.

O Mesmo exercício beneficiou da experiência do sistema de Jião Tong que classifica as universidades de excelência de acordo com o desempenho académico ou de pesquisa cujos indicadores de classificação incluem importantes prêmios internacionais tais como Prémio Nobel ou medalhas ganhas por ex. alunos (10%); Prémio Nobel ou medalhas ganhas pelo corpo docente (20%); pesquisadores altamente citados em áreas importantes (20%); artigos publicados em periódicos selecionados e / ou indexados por índices de citação maiores (20%); e desempenho *per capita* (10%).

Para a aferição do estágio de competitividade em que se encontra o ensino superior moçambicano também recorremos ao *Webmetrics* que usa como critérios as citações dos académicos na WEB apresentadas no domínio institucional com base no tamanho da informação (o numero de paginas é calculado com base no Google, Yahoo, MSN e y Teoma); a visibilidade que é fornecida pelo número de *Links* externos exclusivos recebidos pelo site; e os *files* ricos tais como *Abode Acrobat PDF*, *Abode Postscript*, *Microsoft Word* e *Microsoft Powerpoint* “Obasi (2008) ”.

Desta forma, escolhemos uma serie de dimensões que por sua vez desdobra-se em indicadores que interagem entre si para formar um sistema interdependente. Tais indicadores não são necessariamente apresentados na mesma ordem de prioridades, em função do estágio de desenvolvimento do ensino superior ou da economia em causa.

Para a presente análise seguimos as dimensões privatização, acesso, equidade, qualidade, relevância, sustentabilidade e competitividade que concorrem para o desenvolvimento do ensino superior que, por sua vez, concorre para o reforço daquelas mesmas dimensões.

Dimensões cujos indicadores nos permitiram construir o guião de entrevistas livres com perguntas semiestruturadas, por forma a obter o conjunto de informações necessárias à recolha de dados e enquadramento analítico.

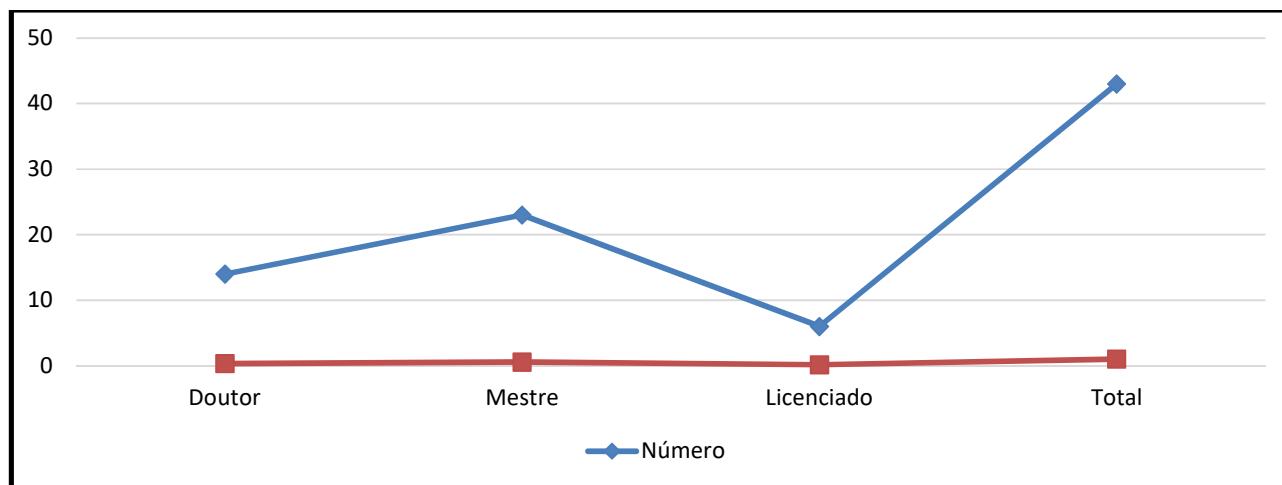
4.1.1. Pontos fortes e limitações da análise

Na presente tese usamos, para avaliar o desenvolvimento do ensino superior em Moçambique, indicadores que são igualmente usados nas estratégias e relatórios do BM. Porém, como qualquer aproximação aos modelos de análise, tais indicadores realizam, com alguma simplicidade, a harmonização, disseminação, estandardização, instalação da interdependência e identificação de padrões de comparação e avaliação ao pretender contribuir para que os mesmos níveis de educação e conhecimento sejam avaliados, nacional e internacionalmente e indicar objetivamente quais os *deficits* a superar e os caminhos a seguir, através da formulação de políticas educativas reorientadoras “Janela Afonso (2013) ”.

Na realização desta análise e avaliação do ensino superior em Moçambique, derivado do seu tipo de economia dualista com problemas de informação imperfeita e mercados imperfeitos enfrentamos a falta de informação ou a sua disponibilização usando critérios diferentes tais como, por exemplo, o valor monetário disponibilizado, o número de publicações científicas ou a qualificação e idade dos investigadores, para avaliar o progresso da investigação científica.

Para a captação da percepção dos fazedores do ensino superior, em Moçambique, foram entrevistados 43 gestores sénior e colaboradores das instituições do ensino superior, públicas e privadas, sediadas nas províncias de Maputo-Cidade, Maputo-Província, Sofala/Cidade da Beira (Centro) e Nampula/Cidade de Nampula (Norte), dos quais catorze (14) doutores formados em Ciências de Educação (4), Química (2), Ciências Sociais (3), Linguística (1), Gestão (1), Ciências Políticas (1), História (1) e TIC (1); vinte e três (23) mestres formados em Direito (2), Migração (1), TIC (1), Gestão (5), Linguística (2), Ciências da Educação (1), Ciência Política (4), Ciências Sociais (1), Relações Internacionais (3) e Administração Pública (3); e seis (6) Licenciados (formados em Economia e Gestão (2), Administração Pública (3) e PPV (1) como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº 2- Perfil académico dos entrevistados.

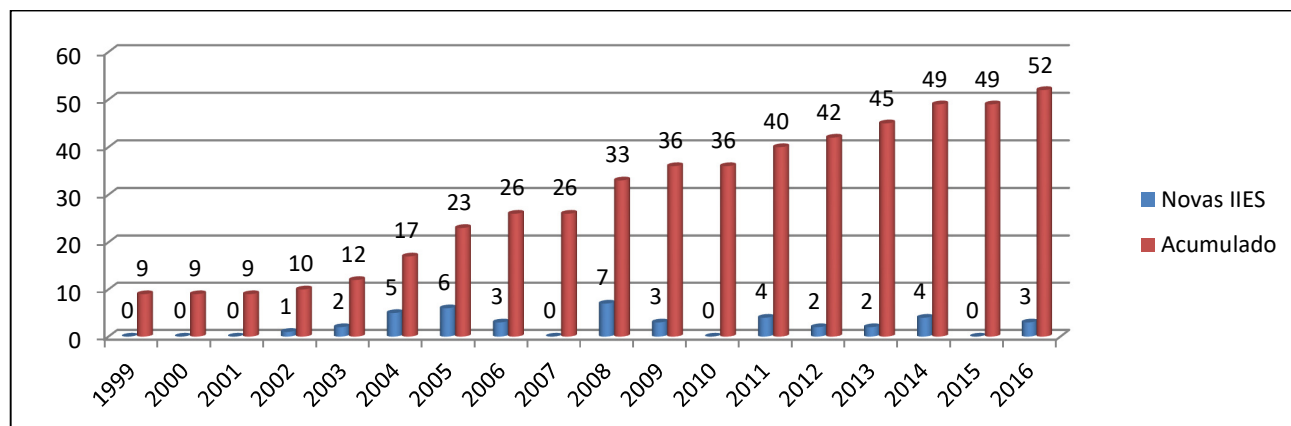


Fonte: Elaboração do autor com base na qualificação académica dos entrevistados.

4.2. Impacto das políticas e estratégias do Banco Mundial no ensino superior moçambicano.

Olhando para o desempenho do BM na formulação de políticas e estratégias para o ensino superior moçambicano e recorrendo as nossas dimensões de análise constatamos que, o ensino superior moçambicano observou um crescimento significativo do número de instituições do ensino, de uma (1), em 1975, para cinquenta e duas (52), em 2017 (19 públicas e 33 privadas) como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº 3- Evolução do número de Instituições do Ensino Superior em Moçambique (1999-2016).

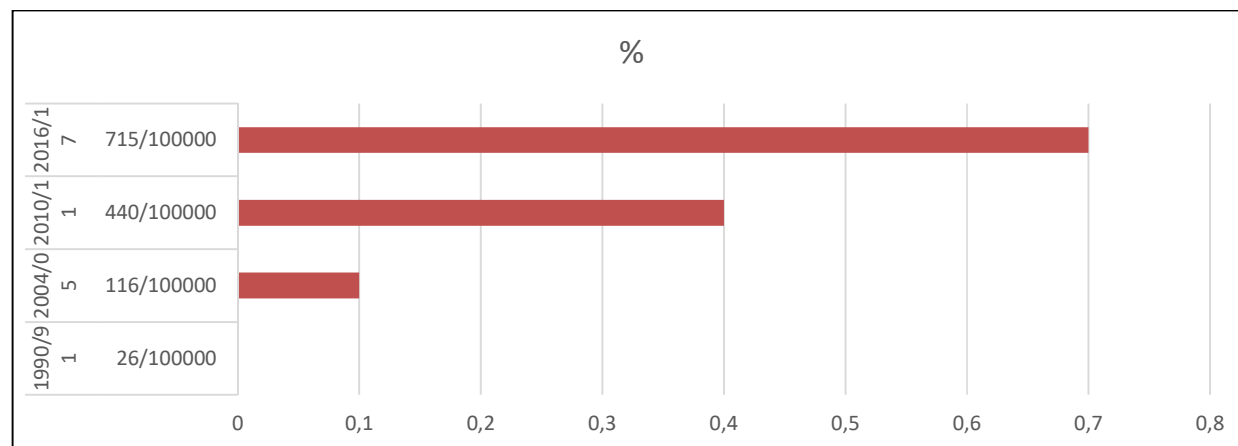


Fonte: MCTESTP, 2017

A diversificação do tipo de IES também se destaca, de uma (1) Universidade, em 1975, para catorze (14) universidades, vinte e sete (27) institutos superiores, quatro (4) institutos superiores politécnicos, quatro (4) escolas superiores e três (3) academias, em 2017.

Também foi notória a melhoria da taxa de participação no ensino superior que, entretanto, continua muito distante da média regional de acesso (715/100.000 habitantes, aproximadamente 0,7% contra uma taxa media regional estimada de 6%, como indica o gráfico seguinte:

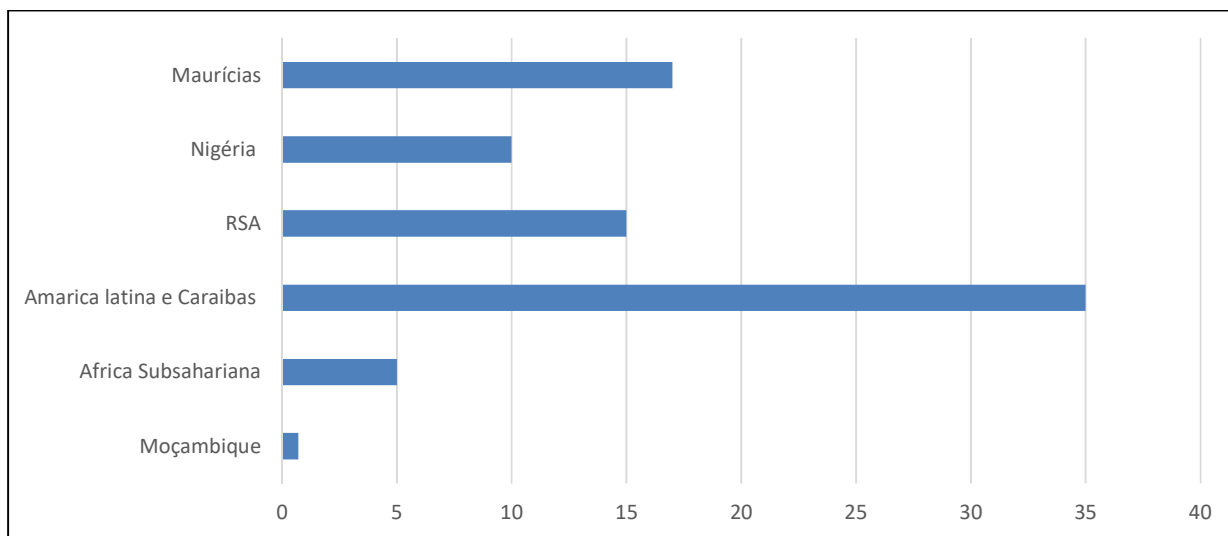
Gráfico nº4- taxa de participação no ensino superior em Moçambique (1990-2017) (%).



Fonte; Elaboração do autor.

Uma melhoria da taxa de participação no ensino superior que, entretanto, continua muito distante da média regional de acesso (715/100.000 habitantes, aproximadamente 0,7% contra uma taxa media da Africa subsaariana de 5%; das regiões da América Latina e Caraíbas, 35%; da RSA, 15%; e das Maurícias 17%; como indica o gráfico seguinte.

Gráfico nº5- taxa de participação no ensino superior em alguns países e regiões em desenvolvimento (%).

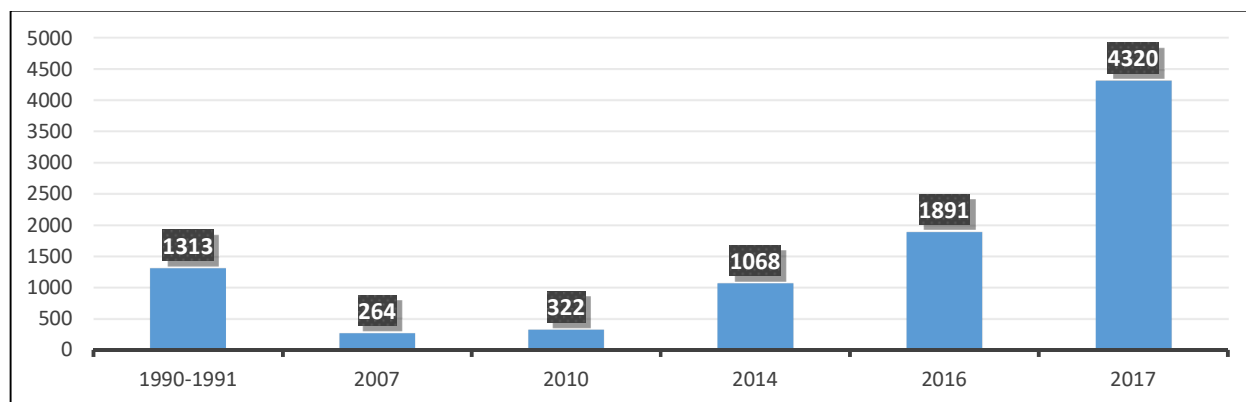


Fonte: Elaboração do autor com base em Kotecha et al, 2012.

O ensino superior moçambicano está, portanto, muito abaixo do limiar de 15% e, como tal, é descrito como um sistema elitista com base no quadro “Elite-Massa-Universal” de “Trow (1973)” citado por “Kotecha (2012)”.

Esta sua qualidade não garante aspetos de igualdade para indivíduos e grupos sociais e de justiça democrática e desenvolvimento de capacidades. Mesmo que se notem esforços na busca da equidade no acesso através do fornecimento de bolsas de estudo do ensino superior com noventa e cinco (95) bolsas para doutoramento, quatrocentos e vinte e nove (429) para mestrado e três mil e novecentos e noventa e seis (3996) para Licenciatura, em 2017, contra, por exemplo, 1313 bolsas do ano letivo 1990/91.

Gráfico nº 6- Número de estudantes bolseiros do ensino superior (1990-2017).

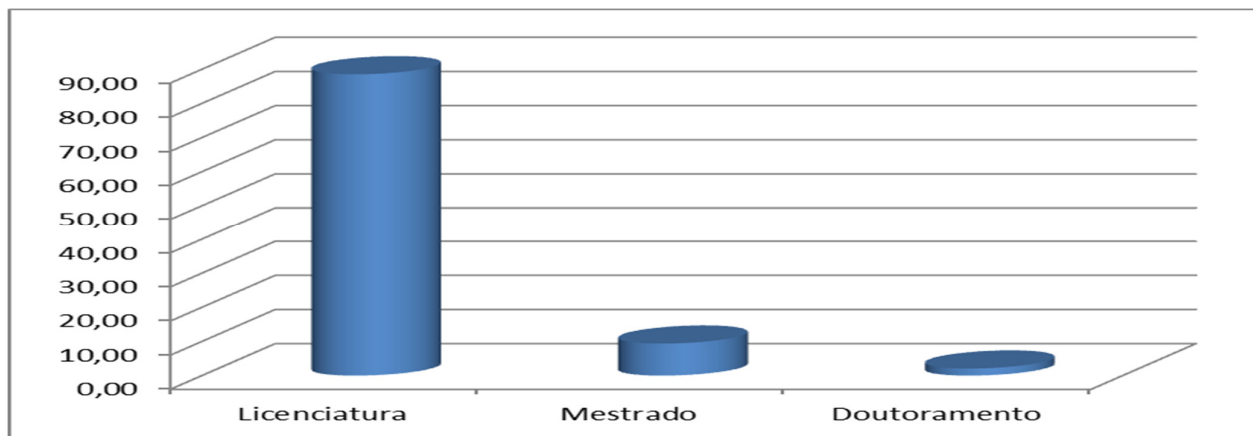


Fonte: Elaboração do autor.

Ainda na componente de busca de equidade e massificação as bolsas de estudo atribuídas, no ano de 2015/6, revelam um peso desproporcional das licenciaturas, 88%, em relação aos mestrados, 10%, e

doutoramentos, 2%, o que não abona, a medio e longo prazo, a favor da equidade, qualidade, sustentabilidade e relevância do ensino-aprendizagem e da pesquisa no ensino superior moçambicano.

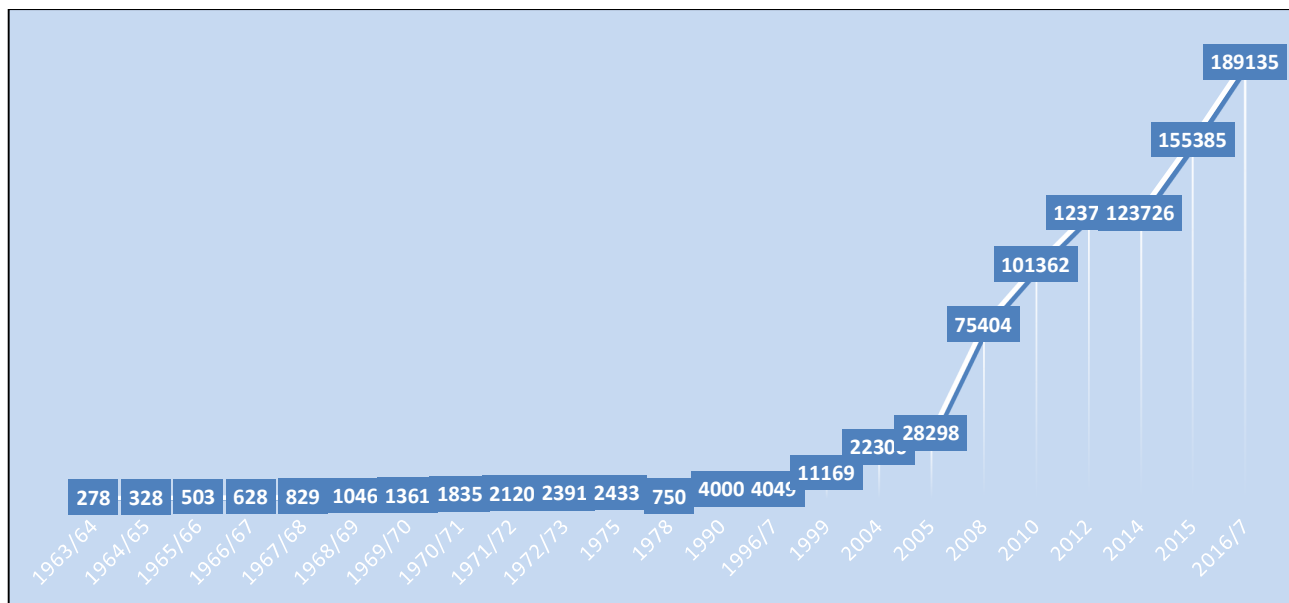
Gráfico nº 7- Bolsas de estudo atribuídas nos anos de 2015 e 2016 (%).



Fonte: MCTESTP, 2017.

Estas fragilidades não refutam, porém, os esforços de melhoria do acesso que tem vindo a ser levados a cabo como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº 8 - Evolução do número de estudantes matriculados (1963-2017).

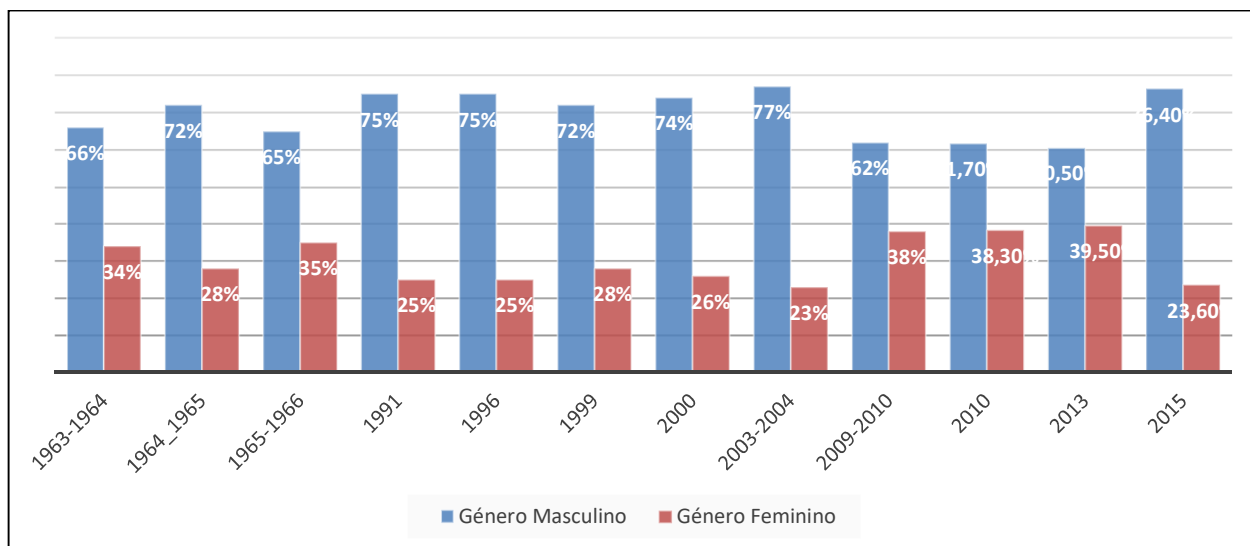


Fonte: Elaboração do autor.

Fragilidades que revelam que enquanto o ensino superior é considerado um instrumento de desenvolvimento económico, os aspetos sociais e humanos assim como o seu papel na transformação social permanecem pouco explorados.

A equidade de género entre os estudantes do ensino superior também se destaca pela rigidez na sua evolução.

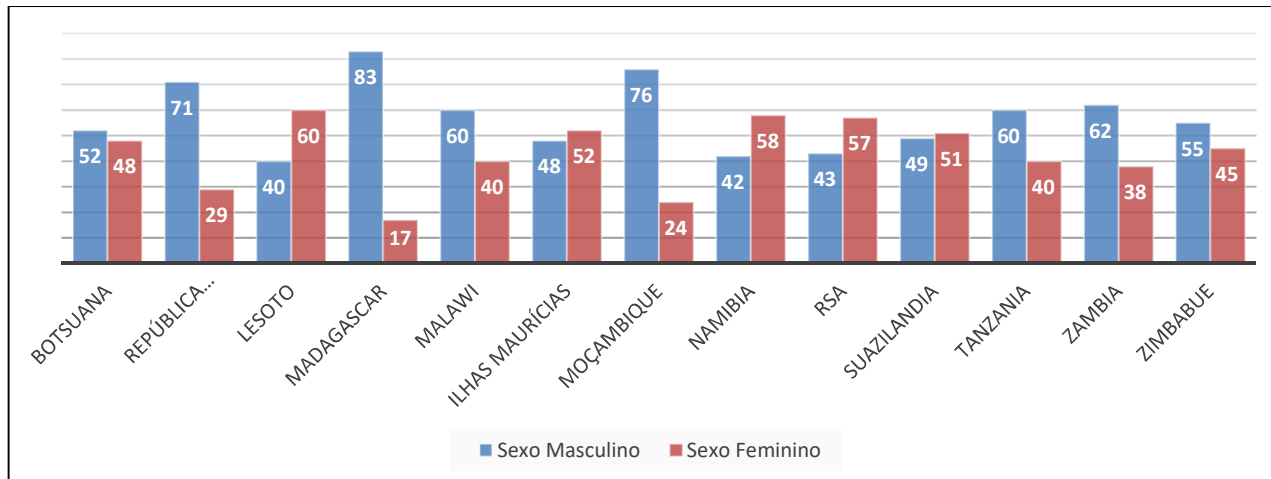
Gráfico nº 9- Equidade de género entre estudantes do ensino superior em Moçambique (1963/4 -2015).



Fonte: Elaboração do autor.

Uma situação que, entretanto, se mostra relativamente contrária à tendência média regional que é de 51% dos alunos matriculados do sexo feminino e 49% do sexo masculino. No entanto, esta média regional oculta disparidades intra e entre os países da região da África subsaariana como indica a seguinte gráfico:

Gráfico nº 10- Equidade de género entre estudantes do ensino superior na SADC. *

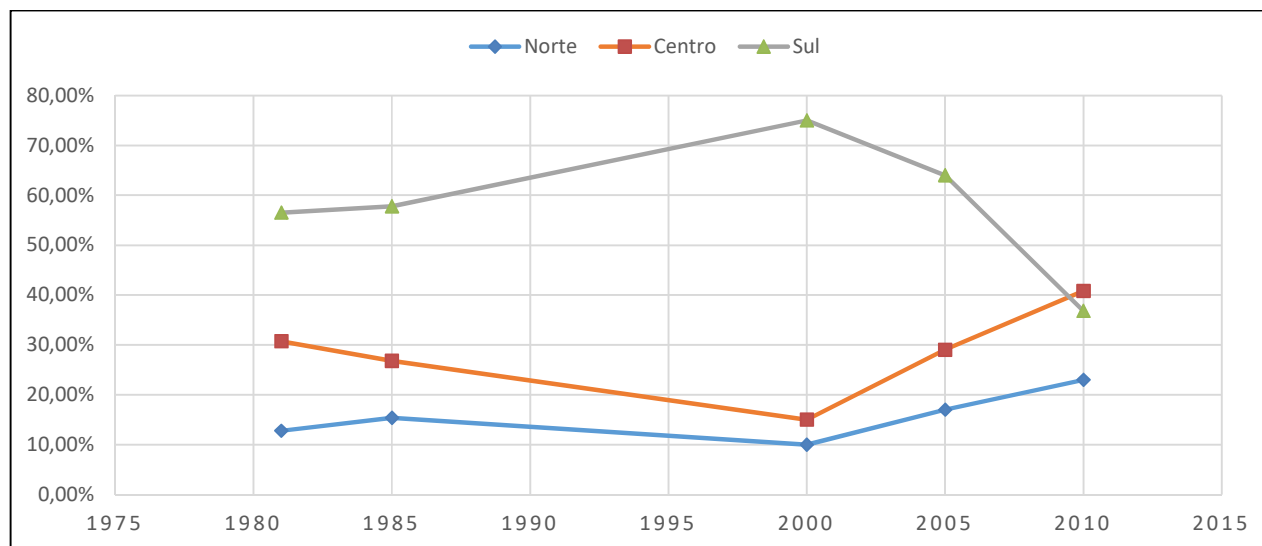


** Considerando o ano 2015 para Moçambique.*

Fonte: Elaboração do autor com base em Kotecha et al 2012.

Uma situação igual, embora parcialmente satisfatória, observa-se na busca da equidade regional interna de acesso ao ensino superior onde se destacam os progressos obtidos na região centro, em relação as regiões sul e norte, como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº 11 - Equidade regional interna de acesso ao ensino superior (1975-2010) (%).

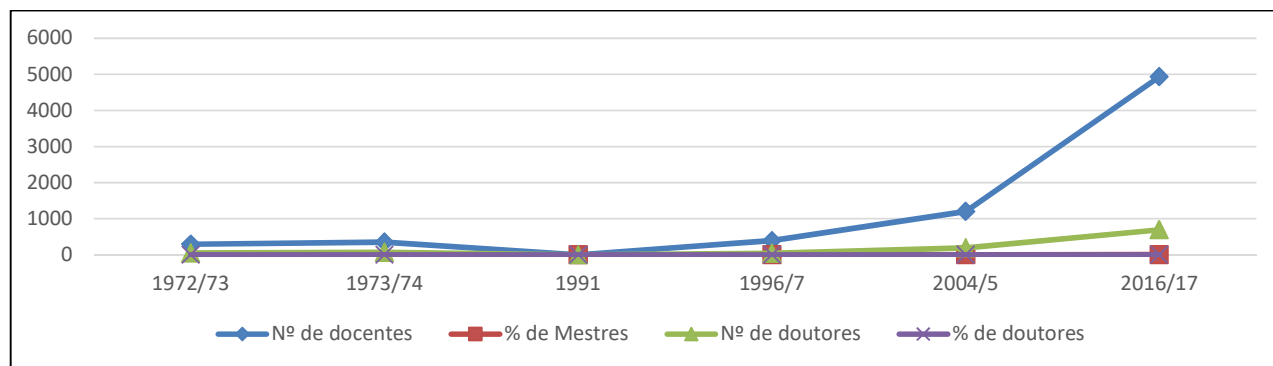


Fonte: Elaboração do autor.

Progressos que precisam ser melhor avaliados tendo em conta que, em termos de províncias de conclusão do ensino pré-universitário observou-se, em 2015, 69728 novos ingressos, dos quais, 31777 (45,6%) são da região sul; 26005 (37,3%) da região centro e, 11947 (17,1%) da região norte “MCTESTP (2017c)”.

Na questão da qualidade do ensino superior destaque vai para o crescimento do número de docentes, de 392, em 1996/7, para 4935, dos quais 25 % mulheres, em 2016. Destaca-se, também, a percentagem de doutores que era de 9,4%, em 1996/7 e subiu para 14%, em 2016, e o crescimento do número de docentes com o grau de mestre que era de 20.6%, em 1996/7, para 50%, em 2016.

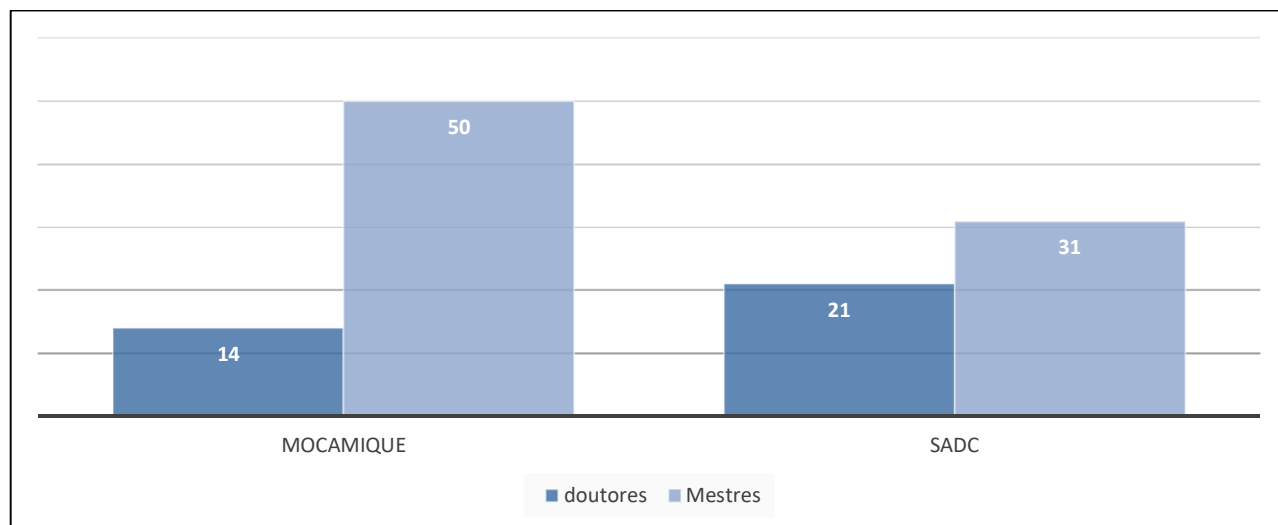
Gráfico nº12 _ percentagem de doutores e mestres docentes do ensino superior em Moçambique (1972/73 – 2016/7).



Fonte: Elaboração do autor.

Comparando a percentagem de doutores e mestres de Moçambique, em 2016, com a média regional de 2010 encontramos o seguinte gráfico.

Gráfico nº13- percentagem de doutores e mestres docentes do ensino superior na SADC (2010^a).



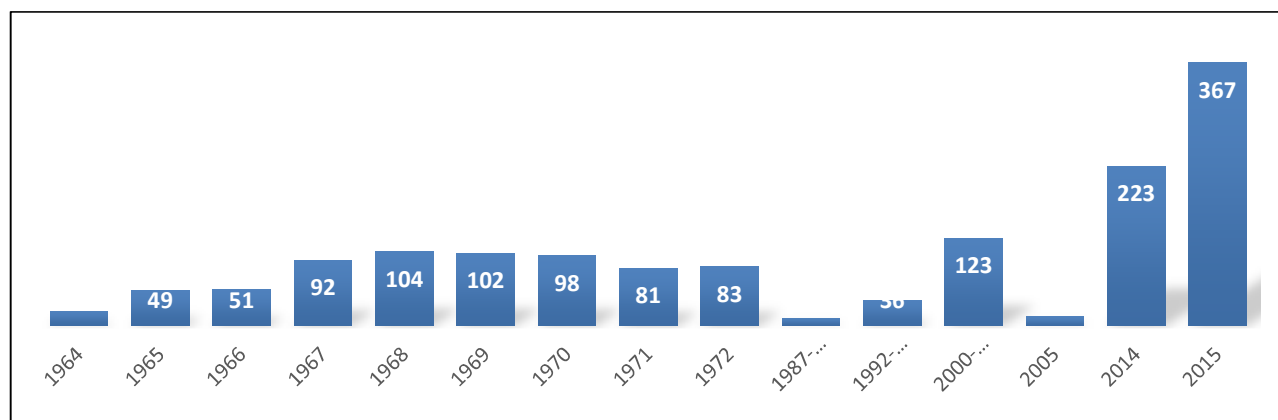
a) Os dados de Moçambique referem-se ao ano de 2016.

Fonte: Elaboração do autor.

Uma situação que, em termos de docência e investigação científica, mostra-se pouco relevante para a desejada qualidade se atender-se que é inferior ao já considerado baixo nível de produção de conhecimento na SADC, cerca de 15%, devido a baixa qualidade e quantidade do pessoal de investigação e académico nas universidades a exceção da Universidade da Cidade de Cabo, na RSA, com 58% e da Universidade das Ilhas Maurícias, com 45% do pessoal com o nível de doutoramento “Kotecha, et al (2012)”.

Por sua vez e na área da pesquisa, dados disponíveis revelam uma grande fragilidade no número de publicações científicas com revisão de pares, mas também, um crescimento destacável se tomar-se em conta os números de partida (1964) como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº 14 - Artigos científicos publicados em revistas com revisão de pares (1964-2015).



Fonte: Elaboração do autor.

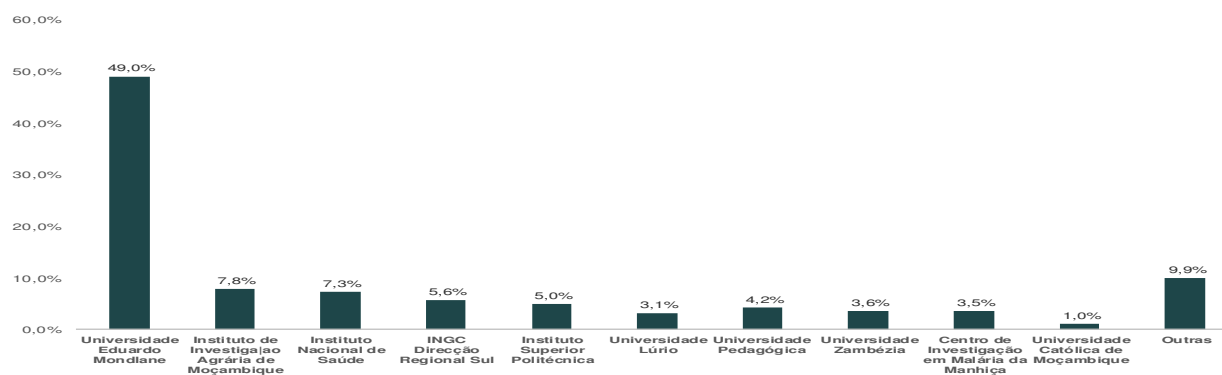
Estes números baixos são resultado da baixa proporção de académicos com doutoramento no ensino superior moçambicano num contexto em que se espera uma publicação media regional por académico de 1 a 1, 4 artigos por ano e onde moçambique tinha, em 2011, uma taxa de artigos de cerca de 0,4 por académico/ano “Cloete *et al* (2011)”.

Aliás, em 2005, dos 300 investigadores, 30 tinham o grau académico de Ph.D e, em 2006, dos 358 investigadores, 23 tinham o grau académico de PhD. Um número de investigadores que cresceu de 522, em 2008, para 1588, em 2010 e para 2434, em 2015. Destes últimos dedicam-se as ciências sociais, humanas e de educação (35,8% dos investigadores); as ciências agrárias (22,3% dos investigadores); as ciências naturais (22,1% dos investigadores); as ciências biomédicas (11,7% dos investigadores); e as engenharias e tecnologias (8,2% dos investigadores).

Uma situação que comparada com a da SADC, nas áreas de educação, humanidades e ciências sociais, 28%, e das ciências, engenharia e tecnologia, 27%, revela uma participação moçambicana próxima da média regional na área das ciências, engenharia e tecnologia (21,1% + 8,2%) “Kotecha, *et al* (2012)”.

Para enfrentar-se este crescimento lento dos resultados, número e qualificação dos académicos e investigadores esforços foram envidados pelo Governo de Moçambique através da criação do Ministério de Ciência e Tecnologia; da definição de prioridades e aprovação do plano estratégico para a investigação científica; da criação do FNI, entre outras realizações dispersas cujos resultados são apresentadas, algumas vezes, como percentagem do valor monetário disponibilizado e, noutras, como projetos implementados no terreno, como ilustra o seguinte gráfico de resultados do FNI apresentado no conselho coordenador do MCTESTP de 2017.

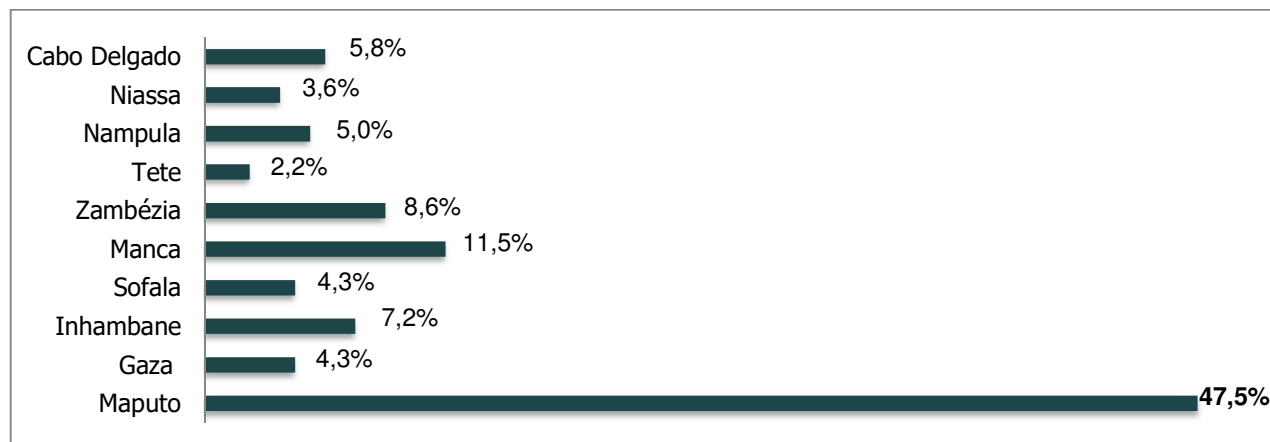
Gráfico nº 15- Recursos disponibilizados pelo FNI para atividades de investigação (2016-2017) (%).



Fonte: MCTESTP, 2017b.

Projetos financiados que ainda não ocorrem de forma proporcional entre as regiões sul, centro e norte do país ou não respondem as potencialidades económicas de Moçambique como indica o gráfico seguinte.

Gráfico nº 16- Distribuição por província dos projetos financiados pelo FNI (2015-2017).



Fonte: MCTEST, 2017b.

Os resultados da investigação científica também são apresentados através de projetos de transferência de tecnologias na agricultura, sustentabilidade ambiental, ciências marinhas e pesca, construção de baixo custo, inovação na agricultura, energia e água, saúde pública, ciências sociais e outras atividades como podem ilustrar as seguintes figuras.

Figura nº2 Imagens de resultados dos projetos de investigação em 2017.



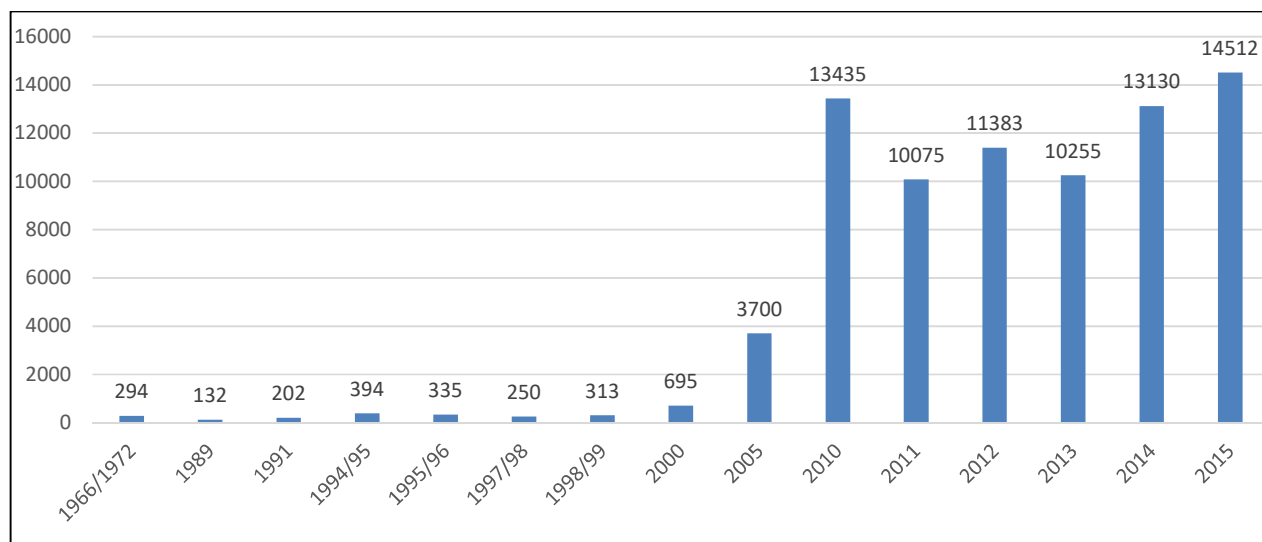
Fonte: MCTESTP, 2017b.

É também de destacar a preocupação com o investimento em recursos humanos para o sector das ciências como, por exemplo, as 324 bolsas de pós-graduação atribuídas a pesquisadores de instituições de todo o país nas áreas de ciências aplicadas, engenharia, matemática, tecnologias e educação, no ano de 2016. Um reconhecimento implícito de que a situação atual contribui de forma deficiente para a relevância do ensino

e da investigação em Moçambique. Nesta área também se destaca a percentagem de investigadores do sexo feminino que é igual a media da SADC, 30% “Kotecha *et al* (2012)”.

No que a relevância diz respeito constata-se uma falta de adequação das qualificações dos graduados às necessidades do mercado (73%, em 2010, 69%, em 2013, e 63%, em 2015). O que se confirma na relação entre a produção de graduados e as necessidades do mercado caracterizada por um défice de 23% entre a produção e a necessidade de graduados para as áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática, perante um crescimento significativo do número de graduados do ensino superior como indica o seguinte gráfico de graduados do ensino superior “MCTESTP (2017)”.

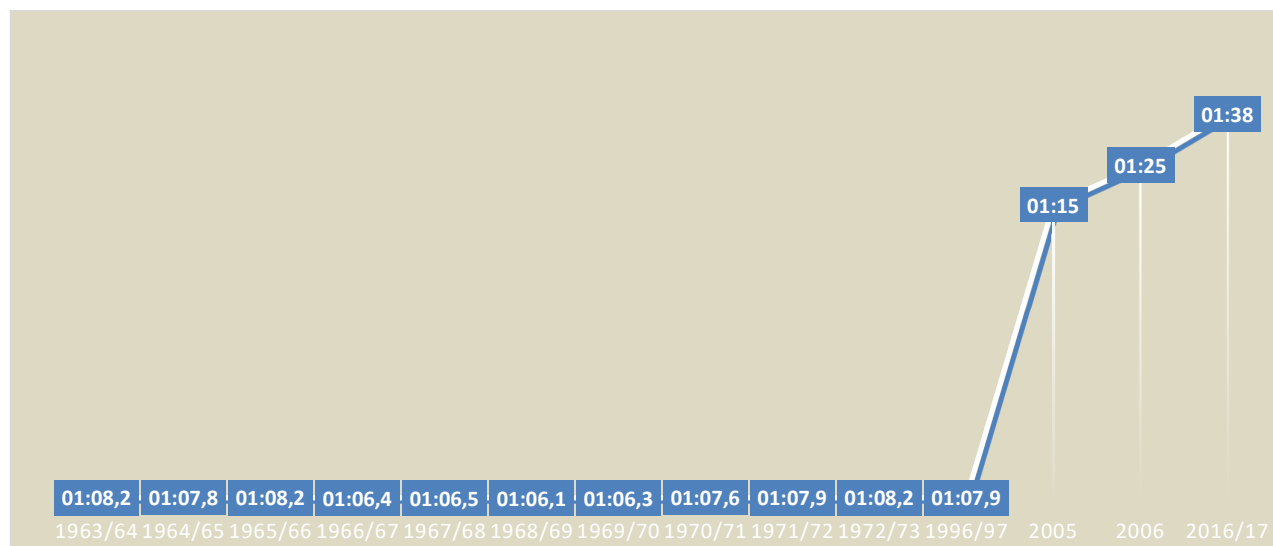
Gráfico nº 17- Número de estudantes graduados do ensino superior (1966-2015).



Fonte: Elaboração do autor.

Aliás, o ensino superior moçambicano tem um rácio docente/estudantes de 1: 38.3; e um rácio doutor/estudante de 1: 69.7, contra um ideal rácio médio de docente/estudantes de 1:8 e de doutor/estudante de 1:32 previsto para o ano letivo 1979/80.

Gráfico nº18 - Rácio docentes por estudantes matriculados (1963/4 – 2016/7).



Fonte: Elaboração do autor.

Neste elemento também ligado a qualidade do ensino superior destaque vai para uma situação onde dos 3166 docentes do sector privado, 76,3% são a tempo parcial e, normalmente, contratados a tempo inteiro no ensino superior público “MCTESTP (2017c)”.

Indicadores que trazem alguma inquietação em relação a qualidade do ensino-aprendizagem tendo em conta o número cada vez mais crescente de estudantes por docente e a inadequação das bibliotecas e laboratórios reportados pelos nossos entrevistados e reconhecida pelo próprio BM.

Aliás, olhando para a questão de infraestruturas e equipamentos para o apoio ao processo de ensino-aprendizagem e a investigação constata-se que a qualidade dos laboratórios deixa muito a desejar.

Fig. Nº 3- imagens de laboratórios das instituições do ensino superior em 2017.



Fonte: MCTESTP, 2017a.

O mesmo acontece com a qualidade das bibliotecas que servem o ensino superior que sofrem de uma gritante falta de bibliografia relevante e atualizada.

Fig.4- Imagens de uma biblioteca com insuficiência de acervo bibliográfico (2017).



Fonte: MCTESTPa, 2017.

Na componente tecnologias de informação também não há disponibilização adequada de salas de informática e de aulas com *internet* para o processo de ensino-aprendizagem e pesquisa como ilustra a figura seguinte.

Fig. Nº 5- imagens de uma sala de Informática de uma IES deficientemente equipada em 2017.

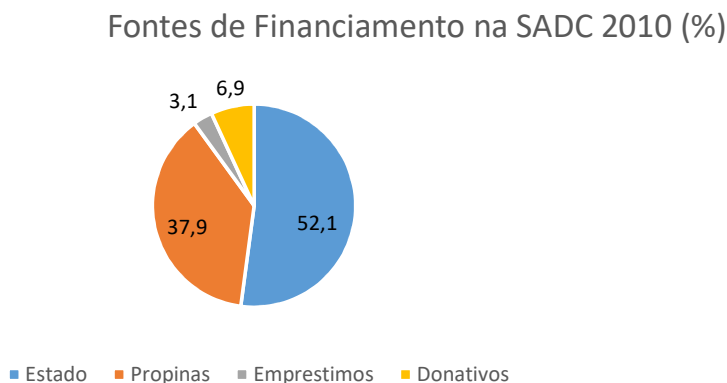


Fonte: MCTESTP, 2017a.

No que ao financiamento diz respeito e visando garantir a qualidade e o acesso, a busca da sustentabilidade ainda se mostra bastante desafiadora pois, o modelo inicial era de financiamento gratuito e, atualmente, os orçamentos governamentais são constrangidos pelo endividamento internacional e pela existência de outras áreas prioritárias, como por exemplo a pobreza.

As fontes de financiamento, a nível da região da SADC, no ano de 2010, eram de 37,9% proveniente das propinas, 52,1% dos subsídios/concessões do Estado, 6,9% dos donativos, 3,6% dos empréstimos e 8% das outras fontes como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº19- Fonte de Financiamento na SADC 2010 (%)



Fonte: Kotecha *et al*, 2012.

Este quadro é completado pela proporção média das despesas das universidades que eram dedicadas aos ordenados, 63,1% e custos operacionais, 24,4%.

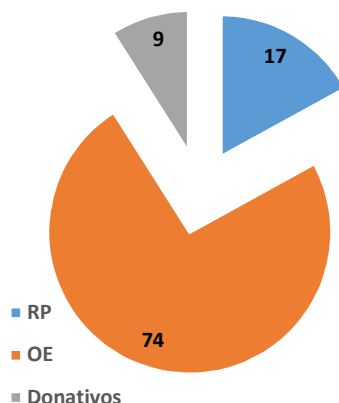
A questão dos ordenados nas universidades africana é de extrema importância porque também mostra a relevância delas para as suas comunidades imediatas e alargadas. Uma situação que se pode considerar de extensão universitária “Kotecha *et al* (2012)”.

Para o caso moçambicano, o orçamento do ensino superior, tendo como exemplo a Universidade Eduardo Mondlane, a primeira e mais prestigiada universidade moçambicana, em 2006, era composto por alocações do Estado, 56%; propinas dos estudantes, 16%; donativos, 10%; e empréstimos, 18%. O que revela o peso relativamente maior da contribuição do Estado e, por isso, pouca sustentabilidade “Bailey *et al* (2011)”.

No ano de 2017, a dependência do Estado se agravou com a Universidade Eduardo Mondlane a ter como fontes de financiamento o Estado com 74%, as receitas próprias com 17%, e as doações com 9% como indica o seguinte gráfico.

Gráfico nº20 - Fontes de financiamento da UEM em 2017 (%).

Distribuição do Orçamento da UEM por Fonte



Fonte: Elaboração do autor com base em UEM, 2017.

Uma situação que não abona a favor da sustentabilidade do ensino superior tendo em conta o limiar de 30% do financiamento proveniente das receitas próprias incluindo as propinas dos estudantes e doações. Alias, do orçamento disponibilizado pelo Estado cerca de 70.2% foi para as despesas com salários e remunerações “UEM (2017)”.

A completar este panorama desafiador, o ensino superior moçambicano não tem uma presença nos *rankings* das universidades de classe mundial. Um indicador importante para a aferição da sua competitividade mesmo que os seus indicadores de tais *rankings* sejam ainda muito questionáveis pela sua subjetividade.

Num outro indicador de competitividade, o *Webometrics ranking of world universities* a UEM, Universidade pública mais antiga de Moçambique estava na posição 37 das universidades africanas e 2178 no ranking global cabendo a Universidade Católica de Moçambique, uma instituição privada, a posição 247 das universidades Africanas e 7326 das universidades mundiais como indica a seguinte tabela.

Tabela nº 48- Posição das instituições do ensino superior de Moçambique no *Webometrics Ranking of World universities* (2018).

Nome da Universidade	Ranking Africano	Ranking Global
Universidade Eduardo Mondlane	37	2178
Universidade Católica de Moçambique	247	7326
Universidade São Tomás de Moçambique	266	7865
Universidade Pedagógica	279	8326
Universidade Lúrio	756	18575
Universidade Politécnica. A Politécnica	896	20416
Instituto de Ciência e Tecnologia de Moçambique	922	20737
Instituto Superior de Relações Internacionais	967	21242
Instituto Superior de Ciências de Saúde	1217	24069

Fonte: CSIC, 2018.

Considerando este ultimo indicador e a continuação da liderança do ensino superior pela mais antiga Universidade de Moçambique podemos afirmar que, a entrada do sector privado neste subsector ainda não surtiu os efeitos desejados de melhoria da qualidade.

4.3. A percepção dos fazedores do ensino superior em Moçambique

Por sua vez, entrevistados nos seus diferentes postos de trabalho, com opção de autopreenchimento, nas províncias de Maputo-Cidade, Maputo-Província, Cidade da Beira e Cidade de Nampula, 63% dos fazedores do ensino superior moçambicano que aceitaram colaborar neste estudo consideraram que as políticas e estratégias do BM para o ensino superior ajudaram a realizar o desenvolvimento de visão, planificação estratégica e construção de consensos sobre o ensino superior (a nível nacional e institucional). Das partes interessadas respondentes, 58%, reconheceram mérito do BM na busca da melhoria da qualidade tida como reforço dos programas existentes, estabelecimento de sistemas de avaliação/acreditação, inovação dos conteúdos e oferta de programas, inovação na organização académica e infraestruturas de informação e comunicação.

A melhoria da provisão e da qualidade de infraestruturas e recursos de apoio dos planos institucionais de auto melhoramento foi reconhecida por 58% dos respondentes e, a melhoria da qualidade do *staff* por 54% dos respondentes como emérito da colaboração do BM.

Assim também foi considerado nos casos do reforço da capacidade de governança para a elaboração e implementação de políticas de forma coordenada, 61% dos respondentes; geração de fundos próprios pelas

instituições do ensino superior, 65% dos respondentes; e reestruturação do ensino superior (Bolonha- Licenciatura, Mestrado e Doutoramento), 63% dos respondentes.

O BM foi reconhecido igualmente na introdução de instituições privadas, 61 % dos respondentes; e promoção de uma eficaz utilização de recursos humanos e físicos incluindo acesso as novas tecnologias que podem permitir ligar o país ao *mainstream* intelectual global, 54% dos respondentes.

Tabela nº 49 – Perceção das principais realizações com apoio do BM (por ordem de importância).

Nº	Realizações	%
1	Geração de fundos próprios pelas instituições do ensino superior	65%
2	Reestruturação do ensino superior (Bolonha- Licenciatura, Mestrado e Doutoramento)	63%
3	Introdução de instituições privadas de ensino superior	61 %
4	Reforço da capacidade de governança para a elaboração de políticas e implementação de políticas de forma coordenada	61%
5	Melhoria da provisão e da qualidade de infraestruturas e recursos de apoio dos planos institucionais de auto melhoramento	58%
6	Melhoria da qualidade tida como reforço dos programas existentes, estabelecimento de sistemas de avaliação/acreditação, inovação dos conteúdos e oferta de programas, inovação na organização académica e infraestruturas de informação e comunicação	58%
7	Melhoria da qualidade do <i>Staff</i>	54%
8	Promoção de uma eficaz utilização de recursos humanos e físicos incluindo acesso as novas tecnologias que podem permitir ligar o país ao <i>mainstream</i> intelectual global,	54%

Fonte: Elaboração do autor com base nas entrevistas.

Os nossos entrevistados, com base na sua experiência de gestão e docência no ensino superior, mesmo reconhecendo mérito do BM nos aspetos acima apresentados, também identificaram desafios tais como a inadequada formação primária e secundária dos ingressos ao ensino superior, 67% dos respondentes; instituições do ensino superior altamente dependentes de fundos governamentais, 56 % dos respondentes; docentes com mais de uma ocupação profissional, 63% dos respondentes; crónico subfinanciamento perante uma crescente procura, 58% dos respondentes; pouca participação dos docentes na pesquisa e preparação de aulas, 63% dos respondentes; desemprego de graduados, 58% dos respondentes; e bibliotecas e laboratórios inadequados, 58% dos respondentes.

Tabela nº 50 – Perceção dos principais desafios do ensino superior em Moçambique (por ordem de importância).

Nº	Desafios	%
1	Inadequada formação primária e secundária dos ingressos ao ensino superior	67%
2	Pouca participação dos docentes na pesquisa e preparação de aulas	63%
3	Docentes com mais de uma ocupação profissional	63%
4	Bibliotecas e laboratórios inadequados	58%
5	Desemprego de graduados	58%
6	Crónico subfinanciamento perante uma crescente procura	58%
7	Instituições do ensino superior altamente dependentes de fundos governamentais	56 %

Fonte: Elaboração do autor com base nas entrevistas.

Problemas ligados ao declínio da qualidade e relevância, qualidade dos docentes, superlotação das salas de aula, falta de recursos de ensino-aprendizagem tais como bibliotecas e laboratórios adequados, deterioração da qualidade dos estudantes admitidos ao ensino superior e redução do financiamento que também foram apresentados pelo BM nos seus relatórios de avaliação de 2014 e 2015.

De forma mais aberta e explorando a perceção dos gestores sénior foi também possível identificar alguns pontos de tensão e divergência na oferta de um ensino superior que se pretende relevante. Se deve ser participada pelos consumidores ou totalmente gratuita tendo em conta o contexto histórico, económico e social do país. Existem posições divergentes entre os fazedores do ensino superior, eles próprios, e entre o Governo e o BM sobre esta matéria.

Os que defendem um ensino superior gratuito afirmaram que as políticas e estratégias do BM para o ensino superior não se adequam ao contexto histórico, económico e político moçambicano. Pois, com a atual crise económica, por exemplo, as instituições privadas do ensino superior perderam grande parte dos seus estudantes por falta de dinheiro para pagar as propinas e, o mais grave, as famílias pobres não reúnem condições financeiras para participar do modelo de financiamento virado para a mercadização do ensino superior e o acesso não é ampliado por esse modelo.

Um outro ponto de tensão e divergência é a implementação cabal da reforma do ensino superior (Bolonha) quando ligada a perceção da fraca qualidade dos graduados do ensino secundário. Aliás algumas instituições recuaram neste processo preferindo modelos híbridos de reforma como, por exemplo, a UEM, a mais antiga e prestigiada instituição do ensino superior da República de Moçambique que alegou falta de recursos e baixa qualidade dos graduados do ensino secundário que ingressam no ensino superior para a não implementação cabal.

Entre os gestores sénior do ensino superior a que tivemos acesso, os mecanismos de avaliação e acreditação, apesar de legalmente estabelecidos, continuam a obedecer critérios híbridos com o contexto histórico e

político a servir como justificação para o incumprimento ou cumprimento seletivo das suas disposições, por exemplo, os cursos pós-laboral e as novas instituições do ensino superior não são monitorados e nem avaliados ou se são avaliados e monitorado os seus resultados não são tidos em conta na íntegra.

Outro exemplo do cumprimento seletivo pelos fazedores do ensino superior é que, até ao ano de 2017 tinha-se avaliado um total de 29 cursos de licenciatura nas áreas de engenharia, ciências de saúde, educação e administração e gestão, dos quais 14 foram acreditados (apenas um acreditado plenamente enquanto que os outros foram acreditados condicionalmente) e 15 não foram acreditados, mas todos continuam abertos. No mesmo processo as recomendações de autoavaliação não foram respondidas cabalmente pois, nem todas IES assumem os processos de avaliação e acreditação como elementos estratégicos do desenvolvimento institucional “MCTESTP (2017)”.

Há também tensão e discórdia no que respeita ao financiamento da investigação. Alguns dos nossos entrevistados consideram haver falta de transparência. Os critérios de aprovação dos projetos que são enviados para os fundos de investigação e de desenvolvimento institucional não são conhecidos e as instituições que concorrem não são entrevistadas por falta de qualificação dos que tomam decisões ou outra razão menos conhecida.

Por outro lado, e embora a retórica seja de inclusão de todos os fazedores do ensino superior, os nossos entrevistados, ligados ao ensino superior privado queixaram-se de exclusão ao longo da maior parte do processo de reforma a exceção dos últimos anos.

Em suma, a avaliação feita pelo BM como pelos fazedores do ensino superior que aceitaram participar neste estudo, reconhece mérito no aumento do número de instituições, estudantes e graduados do ensino superior; na melhoria da qualidade dos programas ministrados e da pesquisa ligada a sectores economicamente relevantes; na conceção e implementação de políticas; e no estabelecimento de mecanismos de acreditação e avaliação de qualidade.

UM reconhecimento que não subestima a necessidade de esforços adicionais para lidar com o declínio da qualidade e relevância; com o crescimento lento em número e qualidade dos docentes; com a falta de infraestruturas para enfrentar, com qualidade, o crescente número de estudantes, incluindo laboratórios, material tecnológico e computadores atualizados; com a diminuição da qualidade dos graduados do ensino secundário; e com a manutenção do acesso ao ensino superior pouco abrangente e como privilégio das classes sociais mais favorecidas.

Portanto, mesmo se reconhecendo, a semelhança dos outros países africanos, o sucesso nas reformas através do melhoramento das práticas de gestão e governança, crescimento do sector privado, alguma prestação de contas na utilização de fundos públicos, geração de fundos próprios, desenho de programas regulatórios

para o sector privado (acreditação, níveis académicos, professores e critérios de avaliação), planificação e gestão estratégica a nível institucional e nacional e reforço das redes e estruturas regulatórias e institucionais, o Estado ainda é o principal financiador; os modos de canalização de recursos ainda não são custo/efetivos; os orçamentos ainda não são distribuídos com base no desempenho; a autonomia institucional não saiu ainda da retorica; a reestruturação do ensino sofre resistência dos dirigentes do ensino superior ao mais alto nível; a redução dos tempos de permanência na escola é feita a custa da qualidade dos graduados; a parceria pública privada na prestação de serviços estudantis não se verifica; e os reitores ainda são indicados pelo Governo do dia como indica a seguinte tabela.

Tabela nº51. Nível de realização das ações de sustentabilidade e manutenção de qualidade no ensino superior.

Nº	Ações a desenvolver	Realizado	Não realizado
1	Partilha de custos		X
2	Modos de canalização de recursos custo/efetivos		X
3	Gestão do fluxo de estudantes		X
4	Melhoramento das práticas de gestão e governança	X	
5	Melhoramento dos incentivos para o crescimento do sector privado	X	
6	Orçamentos baseados no desempenho no lugar de orçamentos históricos		X
7	Grande prestação de contas na utilização de fundos públicos e privados		X
8	Autonomia institucional		X
9	Reestruturação do ensino superior (ex.: Bolonha - Licenciatura, Mestrado, Doutoramento)		X
10	Redução dos tempos de permanência na escola	X	
11	Parceria público privado na prestação de serviços estudantis		X
12	Geração de fundos próprios pelas instituições do ensino superior	X	
13	Desenho de programas regulatórios para o sector privado (Acreditação, níveis académicos, professores e critérios de avaliação)	X	
14	Alteração da forma de indicação dos Reitores e do papel e configuração dos conselhos de diretores		X
15	Planificação e gestão estratégica ao nível nacional e institucional	X	
16	Reforço das redes e estruturas regulatórias e institucionais	X	

Fonte: Elaboração do autor com base em The World Bank, 2010 e respostas dos entrevistados.

CONCLUSÃO

O ensino superior em Moçambique concretizou-se no ano de 1962, com a criação dos Estudos Gerais Universitários para, ministrar cursos correspondentes aos domínios de atividade onde se verificava maior carência de pessoal habilitado com cursos superiores e responder a conjuntura internacional da época que era caracterizada pela oferta, por inúmeros países, de oportunidades de formação aos então portugueses de Moçambique. O objetivo era evitar que o ensino superior oferecido por tais países retirasse a identidade portuguesa aos futuros graduados.

Com a revolução de 25 de Abril de 1974, em Portugal, e ascensão a independência, da antiga colónia portuguesa de Moçambique, em 1975, o ensino superior ganhou outros objetivos políticos e estratégicos. O desenvolvimento da unidade nacional; a promoção do conhecimento da sociedade e do meio ambiente; a educação do homem para construir uma sociedade nova e desenvolver a pátria, pôr a ciência ao serviço do povo e da revolução e fazer dos alunos, estudantes e intelectuais, trabalhadores ao serviço dos outros trabalhadores.

Entre os anos 1984 e 1990, devido a crise político económica e social que o novo Estado moçambicano enfrentava, o ensino superior foi revisto e diversificado. Uma abordagem considerada mais realista dos problemas e perspetivas de desenvolvimento foi introduzida, orientando o ensino superior para a preparação de graduados que pudessem planificar e conduzir o país para uma economia de mercado.

Um processo que recebeu um forte apoio, financeiro e político estratégico, dos parceiros internacionais de cooperação, liderados pelo BM, e conduziu a uma visão do ensino superior como produtor de capital humano necessário para o crescimento e competitividade económica, numa primeira fase, e para responder as demandas de competitividade emanada das exigências da nova economia global de conhecimento que acompanham as rápidas transformações económicas, sociais e políticas que a globalização promove numa segunda fase. Nesta fase, o ensino superior também foi/é financiado como parte dos bens públicos a que a sociedade moçambicana tem direito no concerto das nações.

Neste contexto, o BM, tornou-se principal financiador, pesquisador, conselheiro e avaliador dos projetos e programas ligados ao ensino superior com base numa perspetiva de privatização e mercadização inspirada nos programas de ajustamento estrutural que implementa, em conjunto com o FMI, nos países em desenvolvimento. Daí que, por exemplo, de uma instituição pública, em 1975, em 2018, existiam 52 instituições de ensino superior (33 das quais eram privadas) que funcionam com base em critérios de mercado (custo/benefício) e praticavam preços proibitivos para a maior parte dos filhos das famílias moçambicanas das classes média baixa e baixa como o próprio BM reconhece.

O acesso as instituições públicas, relativamente barato, era cada vez mais difícil (maior número de concorrentes em relação as vagas disponíveis) e, apesar das orientações para a racionalização, a qualidade

do ensino-aprendizagem não está garantida. Parte significativa dos graduados não encontram emprego após a conclusão dos cursos e os docentes e investigadores (em número e qualidade reduzidos) não estão suficientemente treinados e motivados.

Da mesma forma, o ensino superior moçambicano não é eficiente na promoção do progresso económico e tecnológico (défice de 23% entre a produção e a necessidade de graduados para as áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática) e, as razões para isso podem ser encontradas na inadequada formação primária e secundária dos ingressados ao ensino superior que compromete o processo de ensino-aprendizagem; nos constantes subfinanciamentos que não permitem o acompanhamento, com qualidade, da expansão do acesso; nas bibliotecas e laboratórios que não são adequados; e na falta de autonomia que faz com que as instituições do ensino superior sejam altamente dependentes de fundos governamentais que, entretanto, tem outras prioridades consideradas mais pertinentes.

Apesar do sucesso na pretensão, política e estratégica do BM, de tornar o ensino superior moçambicano igual a todos os outros, a nível global (mercadização/privatização, criação de instrumentos de avaliação, acreditação e monitoria e expansão) existe uma cada vez maior preocupação com a sua qualidade, equidade, eficiência e relevância.

Uma ausência de qualidade, equidade e relevância que não garante o desenvolvimento socioeconómico através de um processo produtivo eficiente, competitivo e equitativo face a economia global de conhecimento. Não responde, também cabalmente a aspetos sociais e humanos do acesso ao ensino superior assim como não cumpre o seu papel na transformação social, construção da nação e de criação de uma visão comum de desenvolvimento entre os moçambicanos. Daí a crise em que está mergulhado atualmente.

Deste modo, e tendo em conta os objetivos por si anunciados ao iniciar a sua intervenção no ensino superior, podemos concluir que com a redução do financiamento, fraco acesso, declínio da qualidade e relevância, fraca qualidade dos docentes, salas de aulas superlotadas, falta de recursos de ensino-aprendizagem, laboratórios e bibliotecas inadequados e deterioração das competências dos estudantes admitidos, a missão a que o BM se propôs ainda não foi concretizada. As suas políticas e estratégias não tem surtido o impacto desejado.

De facto, a intervenção do BM em Moçambique não surtiu ainda os efeitos desejados de promoção de um ensino superior que garante maior e melhor acesso, equidade, qualidade, relevância e, capacidade de contribuir para o crescimento económico e desenvolvimento sustentável.

LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Na recolha de depoimentos sobre o ensino superior deparamos com dificuldades de varia ordem, a partir do tipo de entrevistados que foram considerados para este estudo (Reitores e antigos Reitores; Vice-Reitores e Antigos Vice-Reitores, Administradores; Docentes; Antigos estudantes com funções administrativas intermédias; Responsáveis de algumas ordens profissionais; alguns diretores e antigos diretores de Faculdade), quanto a sua disponibilidade e a sua tendência de mandar fazer por escrito e deixar com as secretárias que, muitas vezes, nos deixou sem tempo nem respostas para a conclusão do trabalho.

O silêncio depois da receção do pedido de entrevista por escrito e a simples recusa (algumas instituições do ensino superior, públicas e privadas, não aceitaram as entrevistas alegando falta de obrigação para responder aos interesses da Universidade Eduardo Mondlane (UEM), já que a carta de pedido de entrevista identificava o candidato como funcionário e bolseiro da UEM, e/ou não aplicabilidade para os seus casos particulares).

Por isso, precisaríamos de um estudo mais abrangente para aferir a solidez e aproximação à realidade das percepções dos nossos entrevistados mesmo reconhecendo a qualificação e a experiência dos entrevistados.

Um outro fator não menos importante foi a crise financeira que se abateu sobre a economia de Moçambique que, por diversas vezes, afetou diretamente a capacidade de realização cabal das atividades programadas. O limite de levantamento bancário no estrangeiro e a falta de cumprimento das mensalidades acompanham a qualidade da presente tese de doutoramento.

Não podíamos terminar esta parte do trabalho sem referir a gritante falta e/ou discrepância de números e critérios que encontramos nas fontes que consultamos sobre os números de docentes, estudantes, publicações científicas, graduados, etc.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Adelman, I. (2000). *Fifty years of Economic Development: What Have We Learned?* Washington DC: The World Bank.
- Alberts, T. Abegaz, B. Coughlin, P. Skjonsberg, E. Wield, D. e Manhiça, S. (2003). *Sida's Support to the University Eduardo Mondlane: Sida Evaluation 03/35*. Stockholm: SIDA.
- Almeida Serra, A. (1991). *Política Agrária e Desenvolvimento Económico e Social na República Popular de Moçambique*. Lisboa: ISEG.
- Ambrósio, T. (1985). Aspirações sociais e políticas de educação. *Análise social* XXI (87-88-89), 1023-1039.
- Arouca, D. (1961). *Ensaio sobre os problemas do ensino e da Universidade em Moçambique*. Beira: Centro Social.
- Baile, T. Cloete, N. e Pillay, P. (2011). *Universities and economic development in Africa: Case Study: Mozambique and Eduardo Mondlane University*. Cape Town: HERENA/CHET.
- Banco Mundial (2007). *Documento projeto sobre uma proposta de crédito financeiro adicional no montante de 9,9 Milhões de SDR (Equivalente a 15 Milhões De USD) à República de Moçambique para um projeto do ensino superior*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011). *Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Estratégia 2020 para a educação do Grupo Banco Mundial, Resumo Executivo*. Washington DC: Banco Mundial.
- Banque Mondiale (1981). *Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara: Programme indicatif d'action*. Washington DC: Banque Mondiale.
- Barr, N. (1993). Alternative funding resources for higher education. *The Economic Journal* 103 (418), 718-728.
- Bastos, J. e Duarte, S. (2015). Necessidade e possibilidade da educação patriótica em Moçambique. In: Duarte, S. e Maciel, C. (Orgs). *Temas transversais em Moçambique: Educação, Paz e Cidadania*. Maputo: Editora Educar, pp 68-77.
- Becker, G. (1970). *The concept of human capital in educational investment in an urban society*. N Y: Melvin & Alan Shank.
- Bennet, Jr. e William. S. (1967). Educational change and economic development. *Sociology of Education* 40 (2), 101-114.

Bélanger, M. (1997). *Institutions économiques internationales: La mondialisation économique et ces limites*. Paris: Económica.

BIRD e UNESCO (2000). *Higher education in developing countries: peril and promise. The task force on higher education and society*. Washington DC: The World Bank.

Bloom D. Canning, D. e Chan, K. (2005). *Higher education and economic development in Africa*. Cambridge: Harvard University.

Borges, M. (s/d). *A UNESCO e o direito à educação superior*. Paraíba: UFP.

Bressard, A. (1980). Le Rapport de la commission Brandt: principaux éléments de l'analyse et des recommandations. *Politique Étrangère* 2 (45), 321-337.

Brito, L. (2003). *The Mozambique experience: initiating and sustaining tertiary education reform*. Accra: ADEA.

Campos, C. (2004). *Métodos de análise de conteúdo: ferramentas para análise de dados quantitativos no campo da saúde*. Lisboa: ISEG.

Cassese, A. (1994). *The law governing international economic relations. International Law in a Divided World*. Oxford: Clarendon Press, 317-350.

Chang, H. (2013). *As nações hipócritas: os segredos incómodos dos países ricos e os mitos que ameaçam a prosperidade global*. Lisboa: Clube do Autor.

Chilundo, A. (2006). *Capacity building in higher education in Mozambique and the role played by co-operating foreign agencies: The case of the World Bank*. Paris: UNESCO.

Cloete, N. Bailey, T. Pillay, P. Bunting, L. e Maassen, P. (2011). *Universities and economic development in Africa*. Cidade de Cabo: Centre for Higher Education and Development.

Collins, C. e Rhoads, R. (2010). The World Bank, support for universities and asymmetrical power relations in international development. *High Education* 59 (2), 181 – 205.

Collins, C. e Wiseman, A. (2005). *Education strategy in the developing world: revising the World Bank education policy*. United Kingdom: Emerald.

Consejo Superior de Investigaciones Científicas (2018). *Ranking WEB of universities*. (em linha) disponível em: www.webmetrics.info/en/world. (Acessado em: 2018/07/03).

Costa, L. (2017). *Regras para apresentação de trabalhos escritos no ISEG*. Lisboa: ISEG.

Cruz e Silva, T. Fiorotti, S. Maia, A. e Pimenta, A. (2015). Ruturas e continuidades em Moçambique: entrevista com Teresa Cruz e Silva. *Ponto Urbe* (16). SP: USP.

Currie-Alder, B. Kambur, R. Melone, D. e Medora, R. (2014). *International development: ideas, experience, and prospects*. Canada: Oxford University Press.

DeFond, M. (2010). Earnings quality research: advances, challenges and future research. *Journal of Accounting and Economics* 50, 402–409.

Delors, J. Al-Mufti, I. Carneiro, R. Chung, F. Geremek, B. Gorham, W. Kornhauser, A. Manley, M. Quero, M. Savané, M. Singh, K. Stevanhagem, R. Won Sur, M. e Nanzhao, Z. (1996). *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão sobre a educação para o Sec. XXI*. Portugal: ASA.

Dreher, A. (2009). IMF conditionality: theory and evidence. *Public Choice* 141 (1-2), 233-267.

Direção dos Serviços de Planificação e Integração Económica (1971). IV Plano de Fomento (Parte I): *Diagnóstico da situação económica e social de Moçambique*. Lourenço Marques: DSPIE.

Egero, B. (1992). Moçambique: os primeiros dez anos de construção da democracia. *Estudos n.º 8*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.

Estudos Gerais Universitários de Moçambique (1964). *Estudos Gerais de Moçambique*. Lourenço Marques: Minerva Central.

Estudos Gerais Universitários de Moçambique (1964). *Regulamento do fundo de bolsas de estudo*. Lourenço Marques: Minerva Central.

Emoungu, P. (1987). Schooling and economic development revisited: the case of Zaire. *The Journal of Negro Education: Knowing the Others* 56 (3), 282-298.

Estevão, J. (2004). Desenvolvimento económico e mudança institucional: O papel do Estado. *Working Paper*. WP 08/2004/DE/CESA.

Fernandes, C. (2011). Atualidade, urgência e coletivo na emergência de um novo campo do saber em Moçambique: o caso do CEA (1976-1986). In: Cruz e Silva, T. Coelho, J. Souto, A. (Coord.). *Como fazer as ciências sociais em África: questões epistemológicas, metodológicas, teóricas e políticas*. Dakar: CODERSIA, pp 109-124.

Fernandes, C. (2013). Intelectuais orgânicos e legitimação do Estado no Moçambique pós-independência: o caso do Centro de Estudos Africanos (1975-1985). *Afro-Asia* 48, 11-44.

Ferreira, P. (2012). *Entre o saber e o fazer: a educação na cooperação portuguesa para o desenvolvimento*. Lisboa: Fundação Gonçalo da Silveira.

Fielden, J. (2008). Global trends in University governance. *Education Working Paper Series 9*. Washington DC: The World Bank.

Fine, B. (2001). The social capital of the World Bank. In: Fine, B. Lapavitsas, C. & Pincus, J. (Eds.). *Development policy in the twenty-first century: beyond the post-washington consensus*. London: Routledge, pp 136-154.

Fine, B. e Rose, P. (2001). Education and the post-washington consensus. In: Fine, B. Lapavitsas, C. & Pincus, J. (Eds.). *Development Policy in the Twenty-First Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. London: Routledge, pp 155-175.

Fonseca, J. (2002). *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: Apostila.

Fray, P. e Utui, R. (1999). *Promoting access, quality and capacity-building in Africa higher education: the strategic planning experience at the Eduardo Mondlane University*. Washington DC: ADEA/the World Bank.

Friedman, M. e Friedman, R. (2012). *Liberdade para escolher*. Alfragide: Lua de Papel.

Ganhão, F. (1983). Problemas e prioridades na formação em ciências sociais. *Estudos Moçambicanos* 4, 5-17.

Gil, A. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6 ed.). São Paulo: Atlas.

Gómez, M. (1999). *Educação moçambicana: história de um processo: 1962-1984*. Maputo: Livraria Universitária/UEM.

Habermas, J. (1968). *Técnica e ciência como tecnologia*. Lisboa: Edições 70.

Harriss, J. (2014). *Development theories*. In: Meier, G. & Seers, D. (Eds.). *Pioneers in Development*, New York: Oxford University Press for the World Bank, pp 35-49.

Hirschman, A. (1958). *The Strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press.

Hickling-Hudson, A. e Klees, S. (2012). *Alternatives to the World Bank's strategies for education and development*. In: Klees, J. Samoff, J. & Stromquist, N. (Eds.) *The World Bank and education: critiques and alternatives*. Rotterdam: Sense Publishers, pp 209-226.

Holm-Nielsen, L. (2001). *Challenges for higher education systems. International Conference on Higher Education Reform*. Jakarta: The World Bank.

Human Development Network, the World Bank (2002). World Bank strategy in the education sector: process, product and progress. *International Journal of Education Development* 22, 429-437.

Janela Afonso, A. (2013). Mudança no Estado-Avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, 18 (53), 267-290.

Johnstone, D. Arora, A e Experton, W. (1998). *The financing and manangement of higher education: a status report on worldwide reforms*. Paris: The World Bank.

Jomo, K. Baudot, J. (2007). *Flat World, big gaps: economic liberalization, globalization, poverty and inequality*. London: Zed Books.

Jones, P. (1997). On World Bank education financing. *Comparative Education* 33, 117-129.

Klees, S. (2002). World Bank education policy: new rhetoric, old ideology. *International Journal of Educational Development* 22 (5), 451-474.

Klees, S. Samoff, J. & Stromquist, N. (Eds.) (2012). *The World Bank and education: critiques and alternatives*. Rotterdam: SENSE PUBLISHERS.

Kotecha, P. (Exec. Ed.) StrydomWilson, M. e Fongwa S. (2012). *Um Perfil do ensino superior na África Austral. Vol. 1: Perspectiva regional*. Joanesburgo: SARUA.

Lauwerier, T. (2013). *Review of the World Bank and education: critiques and alternatives*. In: Klees, S. Samoff, J. & Stromquist, N. (Eds.). *Education Review* nº 16. (Em linha). Disponível em: <http://www.edrev.info/reviews/rev1235.pdf> (Acessado em: 2013/07/03).

Lemos, V. (2014). *A OCDE e a mudança de paradigma nas políticas públicas de educação em Portugal: o projeto regional do mediterrâneo e a reforma Veiga Simão*. Lisboa: CIES-IUL.

Lewis, W. A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. *Manchester Scholl* 22 (2), 139-191.

Lin, J. (2012). *New structural economics: a framework for rethinking development and policy*. Washington D C: The World Bank.

Lin, J. e Monga C. (2014). *The evolving paradigms of structural change*. Washington DC: The World Bank.

Lucas, Jr. e Robert E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics* 22, 3-42.

Machel, S. (1973). *Educar o homem para vencer a guerra, criar uma sociedade nova e desenvolver a pátria: mensagem do camarada Samora Machel, Presidente da Frelimo, à 2ª Conferência do Departamento de Educação e Cultura-DEC*. s/l.: Coleção Estudos e Orientações 2. (Em linha). Disponível em:http://www.iese.ac.mz/lib/PPI/IESE-PPI/pastas/governacao/educacao/artigos_cientificos_imprensa/fd_4725.pdf. (Acessado em 2018/07/16).

Machel, S. (1974). *Estabelecer o poder popular para servir as massas*. Maputo: Instituto Nacional do Livro e do Disco.

Machel, S. (1976). *A classe trabalhadora deve conquistar e exercer o poder na frente da ciência e da técnica*. Maputo: UEM.

Majgaard, K. e Mingat, A. (2012). *Education in Sub-Saharan Africa: a comparative analysis*. Washington DC: the World Bank.

Manson, E. e Asher, R. (1973). *The World Bank since Bretton Woods*. Washington DC: Brookings Institutions.

Marconi, M. e LaKatos, E. (2009). *Fundamentos de metodologia científica*. 5ª Edição. São Paulo: Atlas. S.A.

Mário, M. Fray, P. e Chilundo, A. (2003). *Higher education in Mozambique: a case study*. Maputo: Imprensa Universitária/UEM.

Martinussen, J. (1997). *Society, State & Market: a guide to competing theories of development*. London: Zed Books Ltd.

Maxwell, S. (2005). *The Washington consensus is dead! Long live the (European) meta-narrative!*. London: Overseas Development Institute.

MCT, (2007). *Indicadores de ciência, tecnologia e inovação de Moçambique*. Maputo: MCT.

MCTESTP, (2017). *Ensino superior em Moçambique: desafios e perspectivas. Documento de reflexão*. Maputo: MCTESTP.

MCTESTP, (2017a). *Estágio de funcionamento das IES à luz do Decreto 48/2010, de 11 de novembro. III conselho coordenador do MCTESTP*. Maluane: MCTESTP.

MCTESTP, (2017b). *Mecanismo de articulação do IBE com os diferentes órgãos do MCTESTP. III conselho coordenador do MCTESTP*. Maluane: MCTESTP.

MEC, (2006). *Plano estratégico de educação e cultura 2006 – 2010/11: fazer da escola um polo de desenvolvimento consolidando a moçambicanidade*. Maputo: MEC.

Meier, G. (1984). *The formative period*. In: Meier, G. e Seers, D. (Eds.) *Pioneers in development*. New York: Oxford University Press, pp 3-22.

Menezes, A. (2015). *Mozambique - Higher education science and technology: implementation status results report*. Washington DC: World Bank Group.

Menezes, A. (2016). *Mozambique - Higher education science and technology: implementation status results report*. Washington, DC: World Bank Group.

MINED, (1998). *Plano estratégico de educação 1999-2003: combater a exclusão, renovar a escola*. Maputo: MINED.

Mohan, P. (2003). Mozambique: improving the quality of University graduates. Findings: Africa Region Findings & Good Practice. *Infobriefs nº 90*. Washington, DC: The World Bank. (Em linha). Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9728> License: CC BY 3.0 IGO.” (Acessado em 2018/07/16).

Mosca, J. (2005). *Economia de Moçambique SEC. XX*. Lisboa: Editora Piaget.

Mundy, K. (2002). Retrospect and prospect: education in reforming World Bank. *International Journal of Education Development* 22, 483-508.

Ngassan, C. (1992). *Factors affecting the external debt-servicing capacity of African nations: an empirical investigation*. Newark: University of Delaware.

Obasi, I. (2008). World university rankings in market-driven knowledge society: implications for African universities. *Journal for Critical Education Policy Studies*. (Em linha). Disponível em: jces.com/wp-content/uploads/pdf/60-01-07/pdf (Acessado em: 2017/07/11).

Ocampo, J. (2015). *Repensar a governação económica e social global*. In: Stiglitz, J. e Kaldor, M. (Eds.). *Em busca da segurança: proteção sem protecionismo e o desfeio da governação global*. Lisboa: Bertrand Editora, pp 25-39.

ONU, (1974). *Carta dos direitos e deveres económicos dos estados*. Resolução (3281-XXIX). Assembleia Geral, 29 sessão. 12 de dezembro de 1974.

ONU, (2002). *Consenso de Monterrey adotado na conferência de Monterrey*. Monterrey: Nações Unidas.

ONU, (2002a). *Relatório da conferência internacional sobre financiamento do desenvolvimento*. Monterrey: Nações Unidas.

ONU, (2008). *Declaração de Doha adoptado na conferencia internacional sobre o financiamento do desenvolvimento*. Doha: Nações Unidas.

Oppenheimer, J. (2006). *Moçambique na era do ajustamento estrutural: ajuda, crescimento e pobreza*. Lisboa: ISEG/CesA.

Palha, A. e Sousa Pereira, J. (1970). *Panorama do ensino superior em Africa - Estudos Gerais Universitários de Moçambique*. comunicação apresentada ao II Congresso das comunidades de cultura portuguesa, Moçambique, 13 a 23 de julho de 1967. Vol. II.

Pawhan-Woolfe, L. (2003). *Social and human capital in the knowledge society: policy implication*. In: Servaes, J. (Ed.). *The European information society: a reality check*. Bristol: New Media, pp 225-230 (Em linha) Disponível em: http://europa.eu.int/comun/employment_social/knowledge/conf_eu.htm. (Acessado em: 2018/07/03).

Peet, R. (2009). *Unholy trinity: the IMF, World Bank and WTO*. Second edition. London: Zed Books.

Podra, O. (2015). Theoretical and Mythological Principles Of information Society Human Capital Development. *International Journal Of Economics and Society* (1), 202-205.

Prasad, B. (2008). *Content analysis-a method in social science research: research methods for social work*. New Delhi: Rawat.

Prebisch, R. (1950). *The economic development of Latin America and its principal problems*. New York: Lake Success-United Nations.

Presidência do Conselho (1972). *IV Plano de Fomento 1974-1979*. TOMO III. Moçambique.

Psacharopoulos, G. (1981). Returns to education: an updated international comparison. *Comparative Education* 17 (3), 321-341.

Psacharopoulos, G. (2006). World Bank policy on education: a personal account. *International Journal of Education Development* 26 (3), 329-338.

Rinne, R. Kallo, J. e Hokka, S. (2004). Too eager to comply? OECD education policies and Finnish response. *European Educational Research Journal* 3 (2), 454-485.

Saraf, S. (1980). *Education in the 1980s World Bank perspectives: the myth and the reality*. Paris: IIEP.

Salmi, J. (2009). *The challenge of establishing world-class universities*. Washington DC: The World Bank.

Santos, T. (1970). *A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico*. (Em linha). Disponível em: www.reggen.org.br/midia/documentos/teoiadadependencia.pdf. (Acessado em: 2014/12/20).

Schultz, T. (1992). *Human capital: policy issues and research opportunities*. In: Schultz, T. (Ed.) *Economic Research: Retrospect and Prospect* 6. Chicago: NBER, pp 1-84. (Em linha). Disponível em: <http://www.nber.org/chapters/c4126> (Acessado em: 2017/03/13).

Sen, A. (1983). Development wish way now? *The economic journal* 93 (372), 745-762.

Sen, A. (1997). *Human capital and human capacity*. USA: Harvard University.

Sianesi, B. e Van Reenen, J. (2003). The returns to education: macroeconomics. *Journal of Economic Surveys* 17 (2), 157-200.

Simão, J. (1963). *O ensino superior no ultramar português: discurso proferido na sessão solene da abertura do ano escolar dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique*. Conferência. (Em linha). Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream> (Acessado em: 2017/03/13).

Simão, J. (1964). *Discurso solene da abertura dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique*. Lourenço Marques: EGUM.

Simão, J. (1966). *Incentivo à investigação científica: celebrar o passado, construir o futuro*. Lisboa: Edições Panorama.

Simão, J. (1970). *Batalha da educação*. Discurso proferido pelo Ministro da educação nacional. (Em linha) Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223465326H7aDW8sd7Bn98GQ5.pdf> (Acessado em: 2018/07/16).

Simão, J. (1970a). *Documento básico sobre o subsistema-educação*. In: *II Congresso das Comunidades de Cultura Portuguesa, Moçambique*. Vol. II. Lisboa: União das Comunidades de Cultura Portuguesa.

Simão, J. (1970b). *Batalha da educação*. Discursos de 15 de janeiro, 28 e 29 de abril. Lisboa: MEN.

Simão, J. (1972). *Educação é diálogo*. Lisboa: MEN/Ed. CIREP.

Simão, J. (1972b). *The general reform of education in Portugal*. Broadcast to Nation. *Western European Education, Spring/Summer*.

Simão, J. (1972c). *Uma decisão histórica*. Expansão do ensino superior. Lisboa: MEN/Ed. CIREP.

Sindzingre, A. (2014). *The limitation of conditionality: comparing the “Washington consensus” and governance reforms*. Lisboa: CNRS.

Steiner-Khamsi, G. (2012). *For All by All? The World Bank global framework for education*. In: Klees, S. Samoff, J. e Stromquist, N. (Eds.). *The World Bank and Education: critiques and alternatives*. Rotterdam: Sense Publishers, pp 3-20.

Stiglitz, J. (2002). *Globalização: a grande desilusão*. Lisboa: Terramar.

Stiglitz J. e Kaldor M. (2015). *Em busca da segurança: proteção sem protecionismo e o desafio da governação global*. Lisboa: Bertrand Editora.

Taimo, J. (2010). *Ensino superior em Moçambique: historia, política e gestão*. SP: Piracicaba.

Tample, J. (2001). *Growth effects of education and social capital in the OECD Countries*. *OECD Economics Studies* 33, pp 5-46.

Taylor, P. e Braddock, R. (2008). *International University ranking systems and the idea of University excellence*. *Journal of Higher Education Policy and Management* 29 (3), 245-260.

Teixeira, P. (1999). *A portrait of the economics of education- 1960-1997*. *History of Political Economy* 32 (1), 257-287.

The World Bank, (1971). *Education sector working paper*. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1972). *World Bank operations: sectoral programs and policies*. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1974). *Education sector policy paper: Education Department Central Project staff*. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1980). *Education sector policy paper: Education Department Central Project staff*. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1992a). Mozambique capacity building: human resources development project. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1994). Higher education: the lesson of experience. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1995). Priorities and strategies for education: a World Bank review. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1999). Higher education in developing countries: peril and promise. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (1999a). Education sector strategy. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2000). Higher education sector strategy. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2001). Mozambique –higher education project report nº PID 10008. Africa Regional Office. Washington D C: The World Bank. (Em linha). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/493531468760524971/pdf/multi0page.pdf> (Acessado em: 2018/07/17).

The World Bank, (2002). Implementation completion report on a credit to the Government of Mozambique for a capacity building: human resources development project. Africa Regional Office. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2002a). Project appraisal document on a proposed credit in the amount of SDR 47.1 Million (US\$ 60 Million Equivalent) to the Republic of Mozambique for a higher education project. Report nº: 22962-MOZ. Africa Regional Office. Washington DC: The World Bank. (Em linha). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/811881468775148432/pdf/multi0page.pdf> (Acessado em: 2018/07/17).

The World Bank, (2008). Accelerating catch-up: tertiary education for growth in Sub-Saharan Africa. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2009). Higher education, science, and technology project: project information document. Africa Region Report nº AB 3890. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2010). Project appraisal document on a proposed credit in the amount of SDR 29, 9 million (US\$ 40 million equivalent) to the Republic Of Mozambique for a higher education, science and technology project. Report n°: 50993-MOZ, Education Sector Unit; Southern II Department. Washington DC: The World Bank. (Em linha) Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/546561468286522452/pdf/509930PAD0P111101Official0Us e0Only1.pdf> (Acessado em: 2018/07/17).

The World Bank, (2010). Financing higher education in Africa. Washington DC: The World Bank.

The World Bank, (2014). Mozambique higher education, science and technology: P111592. Implementation status results report: sequence 09. Washington DC: World Bank Group. (Em linha) Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/535031468322744800/Mozambique-Higher-Education-Science-and-Technology-P111592-Implementation-Status-Results-Report-Sequence-09>. (Acessado em: 2017/07/05).

The World Bank, (2015). International development association project paper on a proposed additional grant in the amount of SDR 32 million (US\$45 million equivalent) to the Republic of Mozambique for the higher education science and technology project. Washington DC: World Bank Group. (Em linha). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/986221468058488198/pdf/PAD12960PAD0P1010Box391420B00OOU090.pdf> (Acessado em: 2017/07/05).

Times, (2016). World University rankings 2016-2017 methodology: change for the better. (Em Linha). Disponível em: <http://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/metodology-world-university-ranking-2016-2017> (Acessado em: 2017/09/05).

Todaro e Smith, (2003). Economic development, 8th Ed. Harlow: Pearson.

Todaro e Smith, (2012). Economic Development, 11th Ed. Boston: Pearson.

Universidade Eduardo Mondlane, (2007). Relatório de avaliação do plano estratégico 1999-2003. Maputo: Gabinete de Planificação.

Universidade de Lourenço Marques, (1973). Trabalhos preparatórios para o IV plano de fomento: relatório do grupo de trabalho- ensino universitário. Lourenço Marques: Universidade de Lourenço Marques.

Universidade Eduardo Mondlane, (2008). Relatório financeiro 2007. Maputo: Gabinete de Planificação/Direção de Finanças.

Universidade Eduardo Mondlane, (2009). Relatório de atividades e financeiro 2008. Maputo: Direção de Finanças.

Universidade Eduardo Mondlane, (2017). Informe de execução financeira. Maputo: Direção de Finanças.

UNESCO, (1996). Educação um tesouro a descobrir: relatório da UNESCO da comissão internacional sobre a educação para o século XXI. São Paulo: Cortez Editora.

UNESCO, (1998). Conferência mundial sobre a educação superior. Paris: UNESCO.

UNESCO, (2009). Conferência mundial sobre ensino superior 2009: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social. *Paris: UNESCO*.

Vaubel, R. (1983). The moral hazard of IMF lending. *The World Economy* 6 (3), 291-304.

Verhine, R. e Freitas, A. (2012). A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior: UNICAMP*, (Em linha) Disponível em: www.revista.ensinosuperior.gr.unicamp/artigos/a-avaliacao-da-educacao-superior-modalidades-e-entender (Acessada em 17/08/2017).

WEF, (2000). Educação para todos: o compromisso de Dakar. Texto adotado pelo fórum mundial para a educação. Dakar: UNESCO.

Wield, D. Gustafsson, S. e Mlama, P. (1998). Swedish support to University of Eduardo Mondlane in Mozambique (SIDA evaluation). *Sida Evaluation*, 98 (38). S/I: Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).

Williams, D. (2014). The study of development. In: Currie-Alder, B. Kambur, R. Melone, D. e Pimenta, D. (Eds.) *International Development: Ideas, Experience & Prospects*. Oxford: Oxford University Press, pp. 21-34.

Wolf, G. (1966). Education, economic development and private sectors. *Journal of Inter-American Studies* 8 (2), 259-267.

World Bank. (2010). Mozambique country program evaluation 2001-2008. IEG Fast track brief. Washington DC: The World Bank. (Em linha). Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10486> License: CC BY 3.0 IGO (Acessado em 2018/07/16).

World Bank. (2012). Higher education project: project ID: P069824: Mozambique. IEG Fast track brief. Washington DC: The World Bank. (Em linha). Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10486> License: CC BY 3.0 IGO (Acessado em 2018/07/16).

Disposições legais e regulamentares

Decreto-Lei nº 44530 de 21 de agosto de 1962. In: Diário do Governo nº 191, Serie I, 1131-1132.

Decreto nº 45180 de 5 de agosto de 1963. In: Diário do Governo nº 183/1963, Serie I, 1062-1063.

Decreto nº 48790 de 11 de dezembro de 1968. In: Diário do Governo nº 301, Serie I, 12-23.

Decreto nº 19/76 de 18 de maio. In: Langa, P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 33.

Diploma Ministerial nº 40/85 de 11 de setembro. In: Langa, P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 81.

Diploma Ministerial nº 6/86 de 22 de janeiro. In: Langa, P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 27.

Diploma Ministerial nº 62/89 de 26 de julho. In: Langa, P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 30.

Diploma Ministerial nº 104/91 de 28 de agosto. In: Langa, P. (Dir.) (2014), Cinquenta Anos de Legislação e Políticas Públicas do Ensino Superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 30.

Lei nº 4/83 de 23 de março de 1983. In: Langa, P. (Dir.) (2014), Cinquenta Anos de Legislação e Políticas Públicas do Ensino Superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 146.

Lei nº 6/92 de 6 de maio, sobre o Sistema Nacional da Educação, 3º suplemento, 1ª serie.

Lei nº. 1/93 de 24 de junho de 1993. In: Langa, P. (Dir.) (2014), Cinquenta Anos de Legislação e Políticas Públicas do Ensino Superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 151.

Portaria nº 39/76, de 14 de fevereiro. In: Langa P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 78.

Portaria nº 235/76, de 16 de outubro. In: Ianga P. (Dir.) (2014). Cinquenta anos de legislação e políticas públicas do ensino superior em Moçambique: 1962-2012. Maputo: Compress-Mozambique, Lda., pp 27.

**ANEXO1. - INDICADORES E METAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE:2010-2020.**

Indicador	Metas
Expansão	<ul style="list-style-type: none"> _ Proporção de estudantes inscritos em ciências tecnológicas: até 2020, pelo menos 35-40% dos estudantes inscritos em áreas técnicas e tecnológicas; – Proporção de IES com corpo docente adequado e preparado para Ensino Aberto a Distancia (EAD): até 2020 pelo menos 25% dos docentes de cada IES capacitados a redigir materiais didáticos para EAD; – Publicada a revista sobre áreas científicas e tecnológicas prioritárias de formação (2013).
Acesso	<ul style="list-style-type: none"> – Proporção de estudantes de sexo feminino: aumento de 38%, em 2009, para 44%, em 2020; – Proporção de estudantes com bolsa de estudos: aumento em 20% por ano; – Proporção de graduados sobre inscritos: evolução de 10.6%, em 2009, para 15%, em 2020 (média de todas IES).
Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> – Em 2020, pelo menos 20% das IES terem a classificação de Muito Bom e 30% a classificação de Bom nas avaliações com padrões internacionais; – Número de IES entre as primeiras dez universidades da região: uma universidade moçambicana no top 10 da SADC até 2020; – Número de IES entre as primeiras cem melhores universidades da África: pelo menos cinco universidades moçambicanas estejam no top 100 de África até 2020;

	<ul style="list-style-type: none"> – Proporção de estudantes com emprego na respetiva área de formação, ao fim de um ano da conclusão dos estudos, de <40%, em 2010, para> 55%, em 2020; – Número de docentes da IES por grau académico: até 2015, pelo menos 25% do corpo docente com grau de Mestre, 12% com grau de doutorado; – Rácio de estudantes/docente: evolução de 25:1, em 2010, para 20:1, em 2020.
Gestão	<ul style="list-style-type: none"> – Nível de funcionamento dos órgãos de gestão nas IES: funcionamento pleno dos órgãos de gestão conforme estabelecido nos respetivos regulamentos internos até 2015.
Democraticidade	<ul style="list-style-type: none"> – Rotatividade na coordenação dos órgãos de gestão académica a partir de 2012; – Percentagem de IES com órgãos de gestão académica eleitos entre pares: 100% em 2020.
Financiamento	<ul style="list-style-type: none"> – Percentagem do orçamento do Estado destinado ao ES superior, em função do PIB: percentagem do OE destinado ao ES superior elevado até 1,5% do PIB; – Percentagem do orçamento global do ES alocado para a investigação: pelo menos, 10% do orçamento do ES alocado para a investigação.
Infraestruturas	<ul style="list-style-type: none"> – Número de IES com acesso pleno às TIC: todas as IES com acesso às TIC até 2014;

	<ul style="list-style-type: none"> – Existência de espaços vitais para o exercício das diferentes funções universitárias: espaços construídos para cobrir, pelo menos, 50% do total de estudantes da IES previstos para 2020.
Governança	<ul style="list-style-type: none"> – Nível de funcionamento dos órgãos de governação do ES: todos os órgãos de governação do ES em funcionamento pleno até 2012; – Estabelecimento de mecanismos de articulação entre a DICES (e outras entidades da Educação ao nível provincial e distrital) e as IES públicas e privadas: mecanismos estabelecidos e a funcionar até 2012.
Regulação	<ul style="list-style-type: none"> – Existência de um pacote legislativo e normativo completo para o ES: legislação e regulamentos criados e implementados a partir de 2012.
Fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> – Proporção de IES sujeitas a inspeção regular: todas as IES submetidas a ações de inspeção a partir de 2012; – Proporção de relatórios da gestão das IES publicamente disponíveis: relatórios regulares de gestão publicados a partir de 2012.
Ensino	<p>_Proporção de IES implementando o conteúdo do Decreto 48/2010: todas as IES conformadas com as disposições do Decreto 48/2010, de 11 de novembro, até 2015.</p>
Investigação	<ul style="list-style-type: none"> – Número de publicações científicas por IES, até 2015: pelo menos 1 em cada 10 docentes, a tempo inteiro, publicando anualmente em cada IES, até 2015; – Número de IES com entidades de promoção e regulação da investigação:

	<p>i). Estabelecido, e em funcionamento, um órgão de promoção e regulação da investigação em cada IES, até 2016;</p> <p>ii) pelo menos, uma unidade de inovação, tecnologia e investigação em cada IES, até 2017.</p>
Extensão	<p>– Número de projetos de extensão por IES: cada IES, possuindo pelo menos duas áreas de extensão, envolvendo pelo menos 10% dos estudantes pré-graduados, até 2020.</p>
Prestação de serviços	<p>Proporção das receitas globais da IES coberta pela prestação de serviços: 5% até 2015; 10% até 2020.</p>
Internacionalização	<p>– Proporção de IES reconhecida internacionalmente através de um sistema de certificação e acreditação: pelo menos, 20% das IES reconhecidas em 2020;</p> <p>– Proporção de IES com programas de cooperação internacional definidos e funcionais: pelo menos, 50% das IES em 2020 com programas internacionais para a formação de docentes e investigadores;</p> <p>– Número de programas de cooperação na área de investigação com a participação de IES nacionais e estrangeiras: pelo menos, 20 programas reconhecidos envolvendo todas as IES, até 2015;</p> <p>– Número de publicações científicas das IES nacionais em jornais com elevado índice de citação científica (Science Citation Index): pelo menos, 100 publicações por ano até 2020.</p>
Integração regional	<p>– Proporção de estudantes dos últimos dois anos de formação a participar em programas de intercâmbio regional: pelo menos, 2 em cada 5 estudantes em intercâmbios regionais, em cada IES, a partir de 2012;</p>

	<ul style="list-style-type: none">– Proporção de docentes a participar em programas de intercâmbio regional: pelo menos, 1 em cada 5 docentes em intercâmbios regionais, em cada IES, a partir de 2012;– Percentagem de IES nacionais com parcerias com IES regionais, em parcerias de investigação e de pós-graduação conjunta: pelo menos, 50% das IES com parcerias estabelecidas com IES regionais, para investigação e pós-graduação conjuntas, até 2016.
--	---

Fonte: MINED, 2012.

ANEXO 2- Guião de entrevistas as partes interessadas e aos parceiros do ensino superior em Moçambique



Local de aplicação: _____ **Cidade /País Moçambique**__

Data ____/____/2017 Hora do início _____ Hora do fim _____ Entrevistador:

Instruções para autopreenchimento:

1) Preencha com X na caixa respetiva:

☒

2) Caso se engane no preenchimento, risque essa opção e assinale um círculo à volta da opção correta, como no exemplo abaixo:



Opção errada (risque o X na caixa)



Opção correta (assinale um O à volta da caixa)

P1. Qual é a designação da sua instituição de ensino superior?

- ☒ 1. Universidade
- ☐ 2. Instituto tecnico
- ☐ 3. Escola
- ☐ 4. Politécnica
- ☐ 5. Instituto profissional
- ☐ 6. Colégio comunitário
- ☐ 7. outra qual?-----

P2. Em que parte do país esta sedeada?

- ☒ 1. Maputo
- ☐ 2. Outra. Qual? _____

Em que ano foi criada?

P3. O Ensino superior do seu pais ou a instituição em que colabora é afectado pelos seguintes problemas. Diga o quanto concorda ou discorda com as seguintes afirmações (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Cronico subfinanciamento perante uma crescente procura	
2	Corpo docente de baixa qualidade, sem motivação e mal pago	
3	Estudantes pobremente ensinados e curricula desatualizados	
4	Qualidade de ensino em deterioração	
5	Acesso limitado	
6	Instituições de ensino superior politizadas	
7	Instituições de ensino superior pobremente reguladas	
8	Instituições de ensino superior corruptas	
9	Ausência ou pouca liberdade académica	

10	Burocracia e corrupção na seleção e tratamento de estudantes e docentes	
11	Favoritismo e <i>patronagem</i>	
12	Ausência do mérito como critério	
13	Absentismo e indisponibilidade dos docentes para com os colegas e estudantes	
14	Ausência de regras contra o absentismo	
15	Professores turbo	
16	Pouca participação dos docentes na pesquisa e preparação das aulas	
17	Salas de aula superlotadas	
18	Bibliotecas e laboratórios inadequados	
19	Condições de alojamento dos estudantes degradantes	
20	Pouco ou nenhum serviço estudantil	
21	Falta de preparação dos estudantes para o ensino superior	
22	Fraco ensino primário e secundário	
23	Desemprego de graduados	
24	Falta de informação sobre o mercado de trabalho	
25	A deterioração das infraestruturas físicas	
26	A falta de recursos para as despesas não salariais tais como livros, materiais de ensino e consumíveis para laboratórios e manutenção	

P4. O ensino superior e a instituição onde trabalha/ estuda ou estudou enfrenta problemas ligados a gestão de recursos e autonomia das instituições do ensino superior. Diga o

quanto concorda ou discorda com as seguintes afirmações (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Despesa com a educação maior que a despesa governamental como um todo	
2	Baixo rácio recursos/estudante	
3	Alta proporção do PIB gasta com o ensino superior	
4	Despesa pública que cresce mais que o sector público e superior a despesa do sector privado e doadores	
5	Elevados custos por estudante no ensino superior em relação a outros níveis do sistema de educação	
6	Instituições universitárias altamente dependentes de fundos governamentais	
7	Propinas muitas vezes negligenciadas ou ausentes	
8	Resistência dos estudantes ao aumento de propinas	
9	Propinas diretamente canalizadas aos governos e não as universidades	
10	Orçamentos aprovados pelos governos	
11	Orçamentos de capital e de funcionamento mal coordenados	
12	Investimento em infraestruturas sem orçamentos de manutenção e operação	
13	Laboratórios de informática inacessíveis e fechados	
14	Equipamentos científicos avariados ou sem reagentes	
15	Capacidade de pesquisa do conhecimento inexistente	

16	Produção do novo conhecimento cada vez mais decrescente	
17	Altos custos estudante/ <i>staff</i> mais do que os custos de reparação e manutenção dos edifícios, equipamentos e bibliotecas	
18	Desaparecimento da agenda de pesquisa;	
19	Entre outros	

□ Outros Quais?

P5. O ensino superior e a instituição onde trabalha/ estuda ou estudou promove diversificação através das seguintes medidas(*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Introdução de novos provedores públicos em resposta a maior demanda	
2	Maior competição entre instituições públicas e privadas	
3	Melhoria da qualidade das instituições Públicas	
4	Melhoria da qualidade das instituições privadas	
5	Introdução de instituições privadas	
6	Autonomia suficiente com o governo a jogar o papel de supervisor;	
7	Estratificação explícita para permitir que se serva as diferentes necessidades;	
8	Competição por fundos, docentes e estudantes;	

9	Coordenação bem como competição a respeito do capital físico e humano;	
10	Partilha de conhecimento e ideias dentro do sistema através da utilização conjunta de bibliotecas e laboratórios;	
11	Maior abertura para criar conhecimento e rendimento,	
12	Partilha e reforço de ligações comerciais e com a sociedade.	
13	Financiamento misto através da maximização do <i>inputs</i> financeiros do sector privado, filantropia, indivíduos, instituições e estudantes;	
14	Estabelecimento de mecanismos de financiamento públicos mais eficientes e mais produtivos;	
15	Eficaz utilização de recursos humanos e físicos incluindo acesso as novas tecnologias que pudessem permitir ligar os países em desenvolvimento ao <i>mainstream</i> intelectual global; e	
16	Boa governação através da adoção de uma lista de princípios de boa governança.	

Outra Qual?-----

P6. O ensino superior e a instituição onde trabalha/ estuda ou estudou é afectado pelos seguintes problemas de acesso (utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente)

1	Grupos sociais mais ricos super representados na população estudantil	
2	Desequilíbrio de género no ensino superior	
3	Inadequada formação primária e secundária	
4	Descriminação sistémica mesmo com leis contra	
5	Não representação étnica dos docentes	
6	Ingresso fraudulento por via de corrupção	
7	Falta de formação suficiente	
8	Auto exclusão das pessoas dos grupos desfavorecidos incluindo as mulheres	
9	Alojamento, alimentação fraudulentos	
10	Bolsas fraudulentas	

Outro Qual?-----

P7. O ensino superior e a instituição onde trabalha/ estuda ou estudou é caracterizada pelas seguintes praticas (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Junção de forma hibrida dos objetivos de excelência e educação em massa com recursos limitados;	
2	Orientação para pesquisa;	
3	Fornecimento de conhecimento a um grande número de estudantes de forma seletiva;	
4	Garantia de maior especialização ao mesmo tempo com a formação geral	
5	Financiamento sujeito ao bom desempenho;	
6	Boa planificação institucional;	
7	Ambiente de trabalho produtivo para os docentes;	
8	Libertação de habilidades, capacidades e incentivos para a pesquisa	
9	Premiação do mérito e do desempenho;	
10	Promoção de inovações benéficas;	

11	Melhoria da qualidade;	
12	Maior grau de autonomia;	
13	Adequada informação sobre os mercados	
14	Adaptação aos elevados níveis de demanda de acesso de forma rápida;	
15	Subida e queda rápida das diferentes áreas de estudo;	
16	Adaptação rápida a mudanças dos conhecimentos exigidos no mercado de trabalho;	
17	Interacção com o <i>stock</i> mundial do conhecimento através de investimento no acesso a <i>internet</i>	
18	Acompanhamento das mudanças externas;	
19	Adaptação rápida a mudanças constantes dos curricula;	
20	Interação entre docentes e académicos interna e externamente e intra ou entre países;	

21	Imunidade a influencia dos partidos políticos, governos ou objetivos de desenvolvimento de curto prazo no sector da educação;	
22	Decisões académicas consistentes com currículos;	
23	Liderança institucional e financiamento de projetos de pesquisa baseados em razões académicas;	
24	Processo de tomada de decisões baseado na meritocracia	
25	Uma instituição que se preocupa com o sistema do ensino secundário do país e preparação dos respetivos estudantes;	
26	Uma instituição que beneficia o ensino primário e secundário através da formação de professores e demonstração do potencial da inovação educacional;	
27	Uma instituição que aumenta as aspirações dos estudantes dos níveis primário e secundário conduzindo a altos padrões com os estudantes a competir por vagas no ensino superior	

P8. O ensino superior e a instituição onde trabalha/ estuda ou estudou adopta as seguintes actividades de aperfeiçoamento com o apoio do Banco Mundial (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Identificação de possíveis opções e sua sustentabilidade;	
2	Decidir sobre o nº de universidades de elite que se pode financiar de forma sustentável	
3	Facilitar e ajudar as novas instituições de elite a ganhar exposição e experiencia internacional relevante através de <i>Workshops</i> e viagens de estudo;	
4	Facilitar o diálogo político através de uma junção de diferentes partes interessadas e parceiros para formar uma visão comum e apoio as novas instituições;	
5	Facilitar a ligação internacional das novas instituições	
6	Trabalhar para articulação com o resto do sistema do ensino superior;	
7	Evitar distorções na alocação de recursos;	
8	Financiar estudos de pre-investimento;	

9	Desenhar projetos e custos de investimento	
---	--	--

P9. Dos seguintes parceiros de cooperação quais os que mais contribuem para a reforma do ensino superior (da sua instituição)

☐ 1 União Europeia

☐ 2. SAREC

☐ 3. Banco Mundial

☐ 4. OCDE

☐ 5- EUA

☐ 6- GB

☐ 7- Rússia

☐ 8. França

X9. Outros quais? Fundos próprios e da Fundação-----

P10. No que respeita à sua opinião, diga o quanto concorda ou discorda com as seguintes afirmações sobre o ensino superior do seu país ou instituição (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*). A sua instituição tem:

1	Docentes altamente qualificados	
2	Excelência em pesquisa	
3	Ensino de Qualidade	
4	Alta qualidade de fontes de financiamento governamentais e não-governamentais	
5	Estudantes internacionais ou altamente talentosos	

6	Liberdade académica	
7	Estruturas de governança autónoma bem definidas	
8	Infraestruturas de ensino, pesquisa, administração e de vida académica bem equipadas	
9	Reputação internacional	
10	Contribuição da universidade para a sociedade	
11	Alta concentração de talentos (Docentes e Estudantes)	
12	Recursos abundantes (para oferecer bom ambiente académico e de pesquisa)	
13	Governança favorável (que permite a adoção de uma visão estratégica, inovação e flexibilidade para uma gestão não encurralada pela burocracia)	

P11. No ensino superior e na instituição onde trabalha/ estuda ou estudou pratica-se (*utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente*)

1	Partilha de custos	
2	Modos de canalização de recursos custo/efetivos	
3	Gestão do fluxo de estudantes	
4	Melhoramentos das práticas de gestão e governança	
5	Melhoramento dos incentivos para o crescimento do sector privado	
6	Orçamentos baseados no desempenho no lugar de orçamentos históricos	
7	Grande prestação de contas na utilização de fundos públicos e privados	
8	Autonomia institucional	

9	Reestruturação do ensino superior (ex: Bolonha - Licenciatura, Mestrado, Doutoramento)	
10	Redução dos tempos de permanência na escola	
11	Parceria público privado na prestação de serviços estudantis	
12	Geração de fundos próprios pelas instituições do ensino superior	
13	Desenho de programas regulatórios para o sector privado (Acreditação, níveis académicos, professores e critérios de avaliação)	
14	Alteração da forma de indicação dos reitores e do papel e configuração dos conselhos de diretores	
15	Planificação e gestão estratégica ao nível nacional e institucional	
16	Reforço das redes e estruturas regulatórias e institucionais	

P12. Qual o grau de escolaridade mais elevado que concluiu?

☐ 1. Ensino Secundário (12º ano; 7º ano dos liceus, equivalente no ensino profissional)

Qual a Profissão/função _____

☐ 2. Bacharelato / Licenciatura

Qual a área de formação? _____

X3. Mestrado

Qual a área de formação? Administração Publica _____

Qual a Profissão/função: Docente

☐ 4. Doutoramento

Qual a área de formação? _____

Qual a Profissão/função _____

☐ 5. Pós-Doutoramento

Qual a área de formação? _____

Qual a Profissão/função _____

P13 – Dos Seguintes interessados quais os que tem apoiado as reformas do ensino superior? (*utilize a seguinte escala: 1-Muito pouco, 2-Pouco, 3-Nem pouco nem muito, 4-Apoia, 5-Apoia muito*)

1	Estudantes	
2	Governo	
3	Associações profissionais	
4	Sector empresarial	
5	Doadores	
6	Professores	
7	Pessoal técnico administrativo	
8	Investigadores	
9	Ordens profissionais	
10	Famílias	

Outros quais?-----

P14- Dos seguintes parceiros de cooperação quais os que promovem o dialogo de ideias sobre as reformas do ensino superior? (*utilize a seguinte escala: 1-Muito pouco, 2-Pouco, 3-Nem pouco nem muito, 4-Promove, 5-Promove muito*)

1	<i>União Europeia</i>	
2	<i>Banco Mundial</i>	
3	<i>SAREC</i>	
4	<i>UNESCO</i>	
5	<i>PNUD</i>	
6	<i>EUA</i>	
7	<i>CHINA</i>	
8	<i>GB</i>	
9	<i>OCDE</i>	

P15. O Banco Mundial como parceiro de cooperação tem ajudado, a nível nacional, a por em pratica as seguintes actividades. *(utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente)*

1	O reforço da capacidade de governança para a elaboração de políticas e implementação de políticas de forma coordenada;	
2	A assistência através de corpos de conselheiros com capacidade de análise e avaliação de pedidos de financiamento e instituições de monitoria;	
3	A disponibilização de informação sobre o desempenho institucional para os estudantes;	
4	A melhoria da recuperação de custos com os empréstimos aos estudantes;	
5	O estabelecimento de mecanismos transparentes para guiar a alocação de recursos pelos governos as instituições de ensino superior; aos estudantes e do sistema de assistência financeira;	
6	A aplicação de uma taxa de juro realista nos empréstimos aos estudantes; e O estabelecimento de plano de reestruturação dos empréstimos;	
7	Financiamento de estudos técnicos;	
8	O estabelecimento de planos académicos e recursos necessários para esses fins;	
9	O estabelecimento de planos de desenvolvimento institucional ou sua integração num plano coerente de todo o subsector;	
10	O estabelecimento de comissões do ensino superior;	
11	A definição da missão e objetivos institucionais;	

P16. A nível institucional o Banco Mundial como parceiro de cooperação tem ajudado a lograr os seguintes objectivos da sua instituição. *(utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente)*

1	O reforço da capacidade de gestão das universidades e outras instituições para atingirem a eficiência através de uma planificação eficaz;	
2	A gestão financeira e a melhoria do programa de financiamento	

P17. O o Banco Mundial como parceiro de cooperação tem ajudado a lograr os seguintes objectivos das instituições do ensino superior. *(utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente)*

1	I- Apoio aos centros de excelência nacionais e regionais (e não para a criação de instituições supranacionais);	
2	Melhoria da qualificação do <i>staff</i> ;	
3	Introdução da inovação na docência, organização e conteúdos dos programas de ensino e métodos de avaliação de estudantes;	
4	Melhoria da provisão e da qualidade de infraestruturas e recursos de apoio dos planos institucionais de Auto melhoramento;	
5	Melhoria dos procedimentos de avaliação e seleção;	
6	Estabelecimento de sistemas de acreditação e avaliação de desempenho;	
7	Melhoria da produtividade e qualidade da formação de graduados e do pessoal de pesquisa;	
8	Apoio a comunicação científica nacional e internacional.	

18. Os seguintes parceiros de cooperação são os principais apoiantes das reformas do ensino superior *(utilize a seguinte escala: 1-discordo totalmente, 2-discordo, 3-nem concordo nem discordo, 4-concordo, 5-concordo totalmente)*

1	União Europeia	
2	Banco Mundial	
3	SAREC	
4	UNESCO	

5	PNUD	
6	EUA	
7	CHINA	
8	GB	
9	OCDE	

19. em que nível de realização a sua instituição está em relação as seguintes actividades? ? (utilize a seguinte escala: 1-muito mau, 2-Mau, 3-nem mau nem bom, 4-bom , 5-muito bom)

1	Desenvolvimento de visão, planificação estratégica e construção de consensos (a nível nacional e institucional);	
2	Reformas no Financiamento (alocação de orçamento de despesas correntes, financiamento competitivo, partilha de custos, empréstimos a estudantes e bolsas);	
3	Reformas na governança e gestão (organismos de politica, fusões, federações, adoção do sistema de créditos);	
4	Melhoria da qualidade (reforço dos programas existentes, sistemas de avaliação/acreditação, inovação dos conteúdos e oferta dos programas, inovação na organização académica, infraestruturas de informação e comunicação);	
5	Diversificação institucional (estabelecimento ou reforço de politécnicas ou institutos técnicos);	
6	Desenvolvimento da ciência e tecnologia (desenvolvimento de estratégias, da capacidade de monitoria e avaliação, reforma dos mecanismos de alocação de recursos, financiamento competitivo, promoção da pesquisa em áreas prioritárias, desenvolvimento de parcerias publico/privado na área de ciências e tecnologias, capacitação para a medição, padronização, testes de qualidade, direiros de propriedade intelectual)	

P20. Considera que a sua instituição e o ensino superior do seu país está preparado para levar a cabo reformas desta natureza? Porquê?

Não pois a sua qualidade de ensino deixa a desejar, não se adequa aos padrões internacionais exigidos _____

P20. A sua instituição já beneficiou de um programa ou projecto do Banco Mundial?

Se sim qual ou

quais? _____

P21. Há mais algum assunto que queira referir?

Não _____

P22. Está disponível para continuar a colaborar com esta pesquisa? Sim _____

Por favor indique o seu email, ou telefone (*por favor inclua o prefixo da região e do país*)

Comentários e dúvidas sobre o questionário

podem ser enviadas para o

email: emacuacua2003@yahoo.com.br ou edmundo.macuacua@uem.mz

Muito obrigado pela sua colaboração!

